Die rechtliche Natur

der

Preussisch-Hessischen Eisenbahngemeinschaft.

Inaugural-Dissertation

der

juristischen Fakultät

der

Friedrich-Alexanders-Universität zu Erlangen

vorgelegt von

Herman Stepp

aus Nürnberg

Rechtspraktikant am kgl. Landgericht zu Nürnberg.

Approbiert am 4. Juli 1903.

NÜRNBERG.

Wilh. Tümmel's Buch- und Kunstdruckerei.

1903.

Meinen lieben Eltern

in

Dankbarkeit.

Die rechtliche Natur

der

Preussisch-Hessischen Eisenbahngemeinschaft.

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41549826_0019

Inhaltsverzeichnis.

Einleitung.

Hauptteil.

I. Die Grundlagen der Preussisch-Hessischen Eisenbahngemeinschaft.

II. Der Staatsvertrag vom 23. Juni 1896.

1. Der völkerrechtliche Vertrag im allgemeinen.
2. Der Staatsvertrag vom 23. Juni 1896 im besonderen.

A. Abschluss desselben.

a. Legitimation zum Abschluss.
aa. Preussen.
bb. Hessen.
b. Perfektion des Vertrages.
Vertragsentwurf.
Ratifikation.

B. Staatsrechtliche Gültigkeit.

a. Preussen.
b. Hessen.

C. Berechtigung Preussens und Hessens zum Abschluss im Verhältnis zur Reichsverfassung.

3. Anhang: Der Vertrag vom 8./9. Juli 1896.

III. Die Eisenbahngemeinschaft

1. vom völkerrechtlichen
2. vom civilrechtlichen
3. vom staatsrechtlichen

} Standpunkt aus betrachtet.

IV. Anhang: Die Main-Neckarbahn in ihrem Zusammenhang mit der Preussisch-Hessischen Eisenbahngemeinschaft.

Schluss.

Einleitung.

Bei der verhältnismässig noch geringen Bedeutung der Eisenbahnen zur Zeit der Gründung des Deutschen Reiches hat man sich begnügt, über das Eisenbahnwesen von Reichs wegen nur wenige Bestimmungen zu treffen. Es geschah dies in R. V. Art. 41 bis 47. Trotzdem sind diese Bestimmungen von einschneidender Bedeutung für die Einzelstaaten. Dem Reiche wurden im Interesse der Landesverteidigung wichtige Rechte, den Bundesstaaten im Interesse des allgemeinen Verkehrs umfangreiche Pflichten zuteil.

Um so bedauerlicher ist es, dass diesen rechtlichen Bestimmungen die tatsächlichen Verhältnisse in keiner Weise entsprechen, dass insbesondere der Art. 42 R. V., wonach »die Bundesregierungen sich verpflichten, die deutschen Eisenbahnen im Interesse des allgemeinen Verkehrs wie ein einheitliches Netz zu verwalten«, bis jetzt noch nicht durchgeführt ist, und dies insbesondere zu einer Zeit, in welcher die Eisenbahnen eine Bedeutung erreicht haben, wie sie zur Zeit der Gründung des Deutschen Reiches nicht geahnt wurde.

Die Frage der Beseitigung der Misstände im Eisenbahnwesen ist deshalb schon seit den siebziger Jahren eine immer brennendere geworden, und die Einzelstaaten sowohl als das Reich mussten eine Reihe von Vorschlägen und Plänen zur Lösung dieser Frage mangels Einigung der Beteiligten scheitern sehen.

Bereits im Jahre 1876 dachte man ernstlich daran, den Art. 42 R. V. auszuführen durch Übertragung der Eisen-

bahnen an das Reich. Preussen ging damals auf Bismarcks Veranlassung mit dem rühmlichen Beispiele voraus, seine Eisenbahnen dem Reiche anzubieten. Wären die übrigen Bundesstaaten, namentlich Süddeutschland, dem Beispiel Preussens gefolgt, so wäre die Eisenbahnfrage durch die Einführung des Reichseisenbahn-Systems in der befriedigendsten Weise gelöst worden.

Seit jener Zeit sind ausser dem wiederholten Auftauchen von Stimmen für das Reichseisenbahnprojekt verschiedene andere Vorschläge zur Vereinheitlichung der deutschen Eisenbahnen gemacht worden. Man versprach sich Erfolg von einem durchgreifenden Reichseisenbahngesetz, in Süddeutschland trat man warm ein für eine Süddeutsche Eisenbahngemeinschaft oder wenn nicht für eine vollständige Gemeinschaft, so doch für eine Süddeutsche Tarifgleichheit, und endlich schlug man, nachdem das Prinzip der Reichseisenbahnen verworfen war, eine Reichsbetriebsgemeinschaft vor. Schliesslich sei noch kurz erinnert an den auf Anregung des bayerischen Ministerpräsidenten und späteren Reichskanzlers Fürsten Hohenlohe gemachten Versuch der Gründung eines Deutschen Eisenbahnvereins, welcher schon in die Zeit vor Gründung des Deutschen Reiches fällt. Der Entwurf eines Vertrages war bereits fertig gestellt und dem Norddeutschen Bund sowie den Einzelstaaten vorgelegt worden. Doch das Jahr 1870 liess freilich an die deutschen Staaten andere wichtigere Aufgaben herantreten, sodass die Ausführung dieses Planes unterbleiben musste.

Alle diese Projekte, so sehr sie sich im einzelnen von einander unterscheiden mochten, hatten das eine Ziel vor Augen, nämlich eine mehr oder weniger umfangreiche Vereinheitlichung der deutschen Eisenbahnen und stützten sich mit Ausnahme des Projektes vom Jahre 1869 auf die Bestimmung des Art. 42 R. V. Doch blieben dieselben bis jetzt das, was sie gewesen waren, nämlich unerfüllte Wünsche, sei es, dass ihre Ausführung mangels Einigung der beteiligten

Staaten scheiterte, oder dass sie überhaupt erwähnenswerte Beachtung nicht fanden.

Nur zwei Staaten Deutschlands waren es, welche sich über die partikularistischen Interessen hinwegsetzten und es erreichten, dass im Deutschen Reiche wenigstens zwischen ihnen eine Eisenbahngemeinschaft erzielt wurde, welche als der Anfang zu einer Ausführung des Art. 42 R. V. mit vollem Recht betrachtet werden kann, und dessen Beispiel zu folgen den übrigen deutschen Staaten weder zum Nachteil noch zu irgend welcher Einbusse in ihrer Machtvollkommenheit gereichen würde. Es waren diejenigen Staaten, welchen ein Hauptverdienst an der Gründung des Deutschen Zollvereins im Jahre 1833 zufällt, das Königreich Preussen und das Grossherzogtum Hessen, und wie der Zollvereinigungsvertrag, geschlossen zwischen den Staaten Preussen und Hessen einerseits und Bayern und Württemberg andrerseits, der wirtschaftliche Geburtstag des Deutschen Reiches genannt werden kann, so wäre es zu wünschen, dass der Preussisch-Hessische Eisenbahnvertrag eine Wiedergeburt der Deutschen Bundesstaaten in der Weise herbeiführen möchte, dass sie sich aufraffen, um das auch wirklich zur Ausführung zu bringen, wozu sie sich bei Errichtung der Reichsverfassung verpflichtet.

Die Preussisch-Hessische Eisenbahngemeinschaft war also das einzige Projekt, welches zum Unterschied von den obengenannten über das Stadium eines blossen Gedankens oder Entwurfes hinausging und zur Wirklichkeit wurde. Preussen und Hessen ist es zu verdanken, dass nunmehr zwei Drittel der deutschen Eisenbahnen nach Art. 42 R. V. wie ein einheitliches Netz verwaltet werden, und dass dem bis jetzt noch abtrünnigen Drittel der Weg zum Eintritt in die Gemeinschaft offengehalten ist.

Freilich ist dieser Eintritt der übrigen deutschen Bahnen nicht nur eine Frage der Zeit, denn so viele Anhänger die Preussisch-Hessische Gemeinschaft im Laufe der Zeit sich auch erworben, ebenso stark ist auch das Lager ihrer Gegner,

und gerade unter diesen nimmt Süddeutschland den ersten Platz für sich in Anspruch.

Es ist viel gesprochen und geschrieben worden*) teils für, teils wider die Eisenbahngemeinschaft mit mehr oder weniger Aufregung und Heftigkeit. Alle diese Kritiken jedoch behandeln ihr Thema vom egoistischen Standpunkt aus, nämlich von der politischen und finanzpolitischen Seite.

An dieser Stelle soll einmal sine ira et studio die Preussisch-Hessische Eisenbahngemeinschaft vom rein juristischen Standpunkt aus behandelt werden, das Auge des Politikers möge die folgende Betrachtung nicht stören.

---

*) Der Preussisch-Hessische Eisenbahnvertrag von Ferroviarius, Stuttgart 1901. Deutsche Eisenbahnreform, Vortrag von Dr. K. Elben, abgedruckt im Schwäb. Merkur 1902 und weitere Artikel des gleichen Blattes aus dem Jahre 1901. Verhandlungen der 2. Kammer der Landstände des Grossherzogtums Hessen 1902 Seite 2851 ff. Verhandlungen der Württembergischen Kammer der Abgeordneten 112. Sitzung 1902 Seite 2415 ff.

Hauptteil.

I. Die Grundlagen der Preussisch-Hessischen Eisenbahngemeinschaft.

Die Pr.-H. E.-G.*) ist ganz allgemein betrachtet das Resultat zweier Verträge, nämlich eines Staatsvertrages zwischen Preussen und Hessen und eines Vertrages dieser beiden Staaten mit der Hessischen Ludwigseisenbahngesellschaft. Der erstere dieser beiden Verträge ist der Staatsvertrag**) vom 23. Juni 1896 über die gemeinschaftliche Verwaltung des beiderseitigen Eisenbahnbesitzes mit einem dazugehörigen Schlussprotokoll. Zum Zwecke der Verstaatlichung der Hessischen Ludwigsbahn wurde der Vertrag zwischen Preussen und Hessen einerseits und dem Verwaltungsrat der Hessischen Ludwigseisenbahngesellschaft andererseits betreffend den Übergang des Hessischen Ludwigseisenbahnunternehmens auf den Preussischen und Hessischen Staat vom 8./9. Juli 1896 abgeschlossen.

Diese beiden Verträge unterscheiden sich ihrer rechtlichen Natur nach dadurch, dass der erstere einen völkerrechtlichen Vertrag, und zwar, da gemäss Art. 22 der Beitritt anderer Eisenbahnverwaltungen offengehalten ist, eine sog.

*) Pr.-H. E.-G. = Preussisch-Hessische Eisenbahngemeinschaft.

**) Der Kürze halber soll in folgendem der Vertrag vom 23. Juni 1896 schlechthin mit »Staatsvertrag«, dagegen der Vertrag vom 8./9. Juli 1896 mit »Julivertrag« bezeichnet werden.

offene Konvention bildet, während der letztere einen civilrechtlichen Vertrag darstellt. Der eine Kontrahent ist schlechterdings eine Privatperson, die Hessische Ludwigseisenbahngesellschaft, und auch die auf der anderen Seite kontrahierenden Staaten treten hier nicht in ihrer Eigenschaft als Staat auf, sondern schliessen wie jeder andere Privatmann mit dem Gegenkontrahenten einen Vertrag ab, und zwar ist Gegenstand dieses Vertrages ein rein civilrechtliches Kaufgeschäft. Der § 3 des Julivertrages bezeichnet die beiden Staaten, an welche nach § 1 die Hessische Ludwigsbahn ihr gesamtes bewegliches und unbewegliches Vermögen abtritt, als »Käufer« und § 2 bestimmt den für die Abtretung zu zahlenden »Kaufpreis«. Auch im »Staatsvertrag« spricht Art. 1 und 2 in Bezug auf den Erwerb der Hessischen Ludwigsbahn von »käuflich erwerben« und »Kaufobjekt«, sodass es keinem Zweifel unterliegt, dass der »Julivertrag« als Kaufvertrag zu bezeichnen ist. Der Abschluss dieses Vertrages stellt sich staatsrechtlich dar als Erfüllung der von Preussen und Hessen im Art. 1 Abs. 2 des »Staatsvertrages« übernommenen Verpflichtung (verbis: den Gegenstand des gemeinsamen von der Preussischen und Hessischen Regierung abzuschliessenden Kaufgeschäftes bildet das gesamte Unternehmen der Hessischen Ludwigseisenbahngesellschaft); inwiefern derselbe zu staatsrechtlichen Erörterungen weiteren Anlass gibt, soll unten noch dargelegt, im übrigen auf diesen Vertrag des näheren nicht eingegangen werden. Vielmehr sei eine eingehende Betrachtung nur dem »Staatsvertrag« gewidmet als einem Hauptmoment für die Begründung der Pr.-H. E.-G. Der »Staatsvertrag« wurde von dem Staatsministerium der zweiten Kammer der Stände des Grossherzogtums Hessen mit einer erläuternden Denkschrift*) vorgelegt, welch letztere den Hauptinhalt des Vertrages mit kurzen Worten zusammenfasst. Zur Veran-

*) Verhandlungen der zweiten Kammer der Landstände des Grossherzogtums Hessen in den Jahren 1894/97, 29. Landtag, Beilagen, 4. Band Denkschrift zur Beilage Nr. 561.

schaulichung möge derselbe an dieser Stelle wiedergegeben werden:

»Die Hessische Ludwigsbahn wird gemeinsam erworben und nach den Landesgrenzen zu Eigentum verteilt. Der Kaufpreis bemisst sich für jeden Staat nach dem Verhältnis des Betriesüberschusses seiner Strecken im Jahre 1894. Der gesamte beiderseitige Eisenbahnbesitz wird zu einer Betriebs- und Finanzgemeinschaft vereinigt. Eine Ausnahme hievon bilden die Main-Neckarbahn und die an sie anschliessenden drei staatlichen Nebenbahnen, die vorerst von der Betriebsgemeinschaft ausgeschlossen bleiben, mit dem beiderseitigen Reinertrag aber in die Finanzgemeinschaft eingeworfen werden. Der Anteil jedes Staates an dem Betriebsüberschuss der Gemeinschaft berechnet sich nach dem Verhältnis des im Jahre 1894/95 bezw. 1894 erzielten Reinertrags der in die Finanzgemeinschaft eingeworfenen Strecken. Dabei wird der Betriebsüberschuss der Hessischen Ludwigsbahn im Jahre 1894 wegen der im Staatsbetriebe künftig zu erwartenden Mehrausgaben beiderseits um 8% gekürzt. Die so für jeden Staat ermittelte Teilungsziffer steht für die Beteiligung der jetzt eingeworfenen Strecken am Reinertrag ein für allemal fest, wird aber beim Erwerb bestehender Bahnen um 3¼%, für erhebliche, auf Kosten der einzelnen Staaten auszuführende Erweiterungen und Ergänzungen um 3% und beim Hinzutritt neuerbauter Nebenbahnen um 1½% des Einlagekapitals erhöht.

Beim Bau neuer Bahnen ist Preussen mit Rücksicht auf den in Hessen weiter vorgeschrittenen Ausbau der Nebenbahnen unbeschränkt; für Hessen werden diejenigen Nebenbahnen, wofür die Kredite jetzt gesetzlich bewilligt sind, durch die Gemeinschaftsverwaltung auf hessische Rechnung ausgebaut und dafür der hessischen Teilungsziffer beim Eintritt jeder Bahn 1½% des Anlagekapitals jedoch nur bis zum Höchstbetrag von 32 Millionen im ganzen zugerechnet. Der Hessischen Regierung ist es jedoch unbenommen, auch über jenen Betrag hinaus neue Bahnen auf eigene Rechnung bauen zu lassen; der Eintritt solcher

Bahnen in die Finanzgemeinschaft bedarf aber besonderer Verständigung.

Für die erstmalige Instandsetzung der Hessischen Ludwigsbahn und zur Ergänzung ihrer Betriebsmittel stellt Hessen 3 Millionen, Preussen 1 Million Mark zur Verfügung.

Das Gemeinschaftsgebiet wird auf Grund eines gemeinsamen Etats nach gleichen Grundsätzen wie ein einheitliches Netz verwaltet. Die Zentralbehörde der Gemeinschaft ist das K. Preuss. Ministerium der öffentlichen Arbeiten, in welches ein hessischer vortragender Rat als Bahnreferent (bezw. Korreferent) für die Direktionsbezirke Mainz und Frankfurt eintritt.

Für die Strecken in Starkenburg und Rheinhessen, sowie einige hinzutretende preussische Strecken wird eine K. Preuss. und Grossherzogl. Hess. Eisenbahndirektion in Mainz gebildet; die oberhessischen Eisenbahnen und die preussischen Strecken der Hessischen Ludwigsbahn werden der Direktion Frankfurt angegliedert. Dabei ist der Grossherzoglichen Regierung das Recht vorbehalten, bei der Direktion Mainz fünf und bei der Direktion Frankfurt zwei hessische Mitglieder zu ernennen. Von den Beamten des Gemeinschaftsbezirks wird eine der Beteiligung Hessens entsprechende Anzahl mit hessischen Beamten besetzt, und zwar erfolgt die Anstellung und Pensionierung der hiernach auf Hessen entfallenden höheren (akademisch gebildeten) Beamten sowie die endgültige Anstellung und spätere Pensionierung der mittleren und unteren Beamten durch die Grossherzogliche Regierung, die erst 5 Jahre lang kündbare Anstellung der mittleren und unteren Beamten im Namen der Grossherzoglichen Regierung durch die betreffende Direktion.«

»Die Hoheitsrechte des hessischen Staates, insbesondere auch die Rechte der Hessischen Regierung als Landespolizeibehörde, bezüglich der auf hessischem Gebiet gelegenen Bahnen bleiben unberührt.

Bei wichtigeren das hessische Gebiet berührenden Tarifänderungen und bei Feststellung der Fahrpläne für die

hessischen Strecken wird auf die Wünsche der Grossherzoglichen Regierung tunlichst Rücksicht genommen werden.

Für die Direktionsbezirke Mainz und Frankfurt wird ein gemeinschaftlicher Bezirkseisenbahnrat bei der Direktion Frankfurt gebildet, der zwei hessische Vertreter in den Landeseisenbahnrat zu entsenden hat. Bei den Verhandlungen des letzteren kann die Grossherzogliche Regierung sich durch einen besonderen Kommissär vertreten lassen.

Zum gemeinschaftlichen Betriebskapital leistet Hessen einen Zuschuss von 3 Millionen Mark.

Die Aufnahme anderer deutscher Eisenbahnverwaltungen unter denselben finanziellen Bedingungen bleibt vorbehalten.«

Die Pr.-H. E.-G. ist demnach eine doppelte, eine Betriebs- und eine finanzielle Gemeinschaft (Art. 6 und 7 des »Staatsvertrages«). Unberührt durch diese Gemeinschaft bleibt das Eigentum beider Staaten an den einzelnen Eisenbahnstrecken, welche nur zwecks gemeinsamer Verwaltung in die Gemeinschaft eingeworfen werden. Das Eigentum richtet sich nach der Landesgrenze, die gemeinschaftliche Verwaltung dagegen ergreift den vollständigen beiderseitigen Eisenbahnbesitz. Sämtliche Betriebseinnahmen und -Ausgaben der so vereinigten Bahnen sind als gemeinsame anzusehen, und der Überschuss der Einnahmen über die Ausgaben wird unter beide Staaten nach einem bestimmten Teilungsmasstab verteilt. Diese beiden Artikel des »Staatsvertrages« bilden den Kern für die Bildung der Gemeinschaft. Wie die Gründung der Vereinigung und die Natur derselben rechtlich zu erklären ist, soll unten den Gegenstand weiterer Erörterungen bilden, zunächst wenden wir uns zum Staatsvertrag vom 23. Juni 1896, welcher sowohl nach seiner völkerrechtlichen wie nach seiner staatsrechtlichen Seite zu betrachten sein wird.

II. Der Staatsvertrag vom 23. Juni 1896.

1. Der völkerrechtliche Vertrag im Allgemeinen.

Der Staat gibt seinen Willen nicht nur durch Erlass von Gesetzen oder Verwaltungsvorschriften zu erkennen, sondern auch durch Abschluss von Verträgen mit einem oder mehreren Staaten.

Wenn staatliche Hoheitsrechte den Gegenstand eines solchen Vertrages bilden, so nennt man ihn einen völkerrechtlichen Vertrag.

Während nun der Staat durch ein Gesetz einen Befehl an die Untertanen, durch eine Verwaltungsvorschrift einen solchen an die Verwaltungsbehörden erlässt, übernimmt er durch einen völkerrechtlichen Vertrag dem anderen Kontrahenten gegenüber eine Verpflichtung, und zwar nur der Staat als solcher, während die Untertanen oder Behörden des einen oder anderen Staates hieraus weder berechtigt noch verpflichtet werden. Vielmehr muss der Staat zur Erfüllung seiner übernommenen Verpflichtung erst einen Befehl an die Untertanen oder Behörden erlassen, durch welchen diese angewiesen werden, den Vertrag zu erfüllen.

Die Befolgung dieses Befehls durch die letzteren stellt sich dann aber nicht als Erfüllung des Vertrages von ihrer Seite dar, sondern sie handeln hier nur auf Grund ihrer Gehorsamspflicht gegenüber der Staatsgewalt, der Regierung, denn die Erfüllung des Vertrages ist ein rein völkerrechtlicher Akt, während sich die Pflichten der Untertanen oder Behörden nach dem Staatsrechte richten.

Zur Erlassung eines solchen Befehles hat der Staat zwei Wege. Am einleuchtendsten erscheint zunächst, dass der Staat in Anlehnung an den Vertrag diejenigen Gesetze oder Verwaltungsvorschriften erlässt, welche nach seinem Ermessen zur Erfüllung des Vertrages erforderlich sind. Vom Standpunkt des Völkerrechts aus erscheinen dann diese Vorschriften als Ausführung der vom Staate übernommenen Verpflichtungen, in staatsrechtlicher Hinsicht sind sie selbstständige Willensakte des Staates.

Die in den völkerrechtlichen Verträgen beiderseits übernommenen Verpflichtungen der kontrahierenden Staaten sind nun sehr oft so eng mit einander verknüpft, dass sie sich gar nicht von einander trennen lassen, ferner können die zur Erfüllung des Vertrages an die Untertanen zu erlassenden Befehle teils in das Gebiet der Gesetzgebung, teils in das der Verwaltung fallen, andrerseits könnte auch ein Zweifel entstehen, ob dieselben tatsächlich den im Vertrag übernommenen Verpflichtungen vollständig entsprechen.

Die Formulierung der diesbezüglichen Vorschriften stösst deshalb sehr oft auf ziemliche Schwierigkeiten, sodass zur Erlassung eines Befehles häufig der andere Weg gewählt wird, nämlich der, dass der Staat ohne Aufstellung irgendwelcher anderer Normen den Vertrag im ganzen publiziert und die Untertanen bezw. Behörden anweist, den von ihm abgeschlossenen Vertrag zu erfüllen, sich nach seinen Bestimmungen zu richten.

Je nachdem nun der Vertrag Vorschriften enthält, welche in das Gebiet der Verwaltung oder Gesetzgebung fallen, muss die Verkündung nach dem Rechte des Staates in der Form einer Verwaltungsvorschrift oder eines Gesetzes erfolgen. Sehr häufig hat man nun sogar die ausdrückliche Vorschrift, die Bestimmungen des jeweils publizierten Vertrages zu befolgen, weggelassen, da man sie als selbstverständlich betrachtete, sodass man in der ausschliesslichen Publikation den stillschweigenden Befehl, sich nach den Bestimmungen des Vertrages zu richten, erblicken musste.

In der Praxis hat diese Art der Publikation von Staatsverträgen zu Missverständnissen Anlass gegeben, indem man unter Verkennung der eben dargelegten Entwicklung den Vertrag als für die Untertanen bezw. für die Behörden unmittelbar verbindlich angesehen und in der Publikation nur die Veröffentlichung des Inhalts des Vertrages erblickt hat. Dass diese Ansicht eine irrige ist, geht aus dem oben Dargelegten mit Deutlichkeit hervor. Durch den Abschluss

des Vertrages verpflichtet sich lediglich der Staat als solcher, und die Erfüllung dieser Verpflichtung ist die Verkündigung als Befehl zur Befolgung.

2. Der Staatsvertrag vom 23. Juni 1896 im besonderen.

In dem »Staatsvertrag« hat sich nun das Königreich Preussen und das Grossherzogtum Hessen gegenseitig verpflichtet, die Hessische Ludwigseisenbahn gemeinsam käuflich zu erwerben und zunächst für gemeinsame Rechnung zu verwalten, sodann aber den gesamten preussischen und hessischen Eisenbahnbesitz zu einer Betriebs- und Finanzgemeinschaft zu vereinigen.

Neben diesen Hauptverpflichtungen sind in den Vertrag eine Menge von Detailbestimmungen aufgenommen, welchen sich die beiden Staaten unterworfen haben. Die Ausführung dieses Vertrages lediglich durch Erlass einzelner Vorschriften, seien es nun Gesetze oder Verwaltungsakte, zu bewerkstelligen, wäre für Preussen wie für Hessen ein Ding der Unmöglichkeit gewesen. Andrerseits musste zur Vollziehung des Vertrages, welcher, wie unten darzulegen sein wird, auch in das Gebiet der Gesetzgebung fällt, von beiden Staaten einzelne Sonderbestimmungen getroffen werden, sodass in diesem Falle weder der eine noch der andere von den oben als zur Erfüllung eines völkerrechtlichen Vertrages gangbar bezeichneten Wegen gewählt, sondern neben der Verkündigung von beiden Staaten noch eigens gesetzliche Bestimmungen erlassen wurden, und zwar wurde hier, abgesehen von dem verschiedenen Inhalt der Sonderbestimmungen, in beiden Staaten eine verschiedene Form beobachtet.

Was zunächst Preussen anlangt, so hat dasselbe in Ausführung des »Staatsvertrags« das Gesetz vom 16. Dez. 1896*) betreffend den Erwerb des Hessischen Ludwigseisenbahnunternehmens durch den preussischen und hessischen Staat sowie Bildung einer Eisenbahnbetriebs- und Finanzgemeinschaft zwischen Preussen und Hessen erlassen, in welchen

*) Gesetzsammlung für die K. Preuss. Staaten 1896 Seite 215 ff.

der »Staatsvertrag« — sowie auch der »Julivertrag« — als Anlage beigefügt ist. Die Natur dieses Gesetzes ist die eines formellen, eines Verwaltungsgesetzes. Denn es wird in demselben nicht ein Befehl an die Untertanen ausgesprochen, sondern werden nur den Behörden (Staatsregierung, Finanzminister, Minister der öffentlichen Arbeiten) Ermächtigungen und Befehle erteilt.

In Ausführung des »Staatsvertrags« hat Preussen demnach an die zuständigen Behörden folgenden Befehl erlassen:

»Befolgt das Gesetz vom 16. Dezember 1896 sowie ausserdem die diesem als Anlage beigefügten Verträge.«

Hessen ist auf ähnlichem Wege zu gleichem Resultate gelangt. Es hat zur Ausführung des »Staatsvertrages« das Gesetz vom 3. Oktober 1896[1]) den Erwerb der hessischen Ludwigseisenbahn, insbesondere die Aufbringung der hierbei erforderlichen Mittel betreffend erlassen. Die rechtliche Natur dieses Gesetzes ist die gleiche, wie diejenige des oben erwähnten entsprechenden preussischen Gesetzes. Die beiden Verträge sind jedoch hier, wenngleich auf dieselben Bezug genommen wird, nicht als Anlage zum Gesetz beigefügt, sondern durch eine eigene Bekanntmachung vom 17. Dezember 1896[2]) publiziert. Auch hier darf der Ausdruck »Bekanntmachung« nicht irre führen; dieselbe hat nicht die Bedeutung einer Veröffentlichung des Vertragsinhalts, sondern ist als Befehl zur Befolgung der Vertragsbestimmungen zu betrachten.

A. Abschluss des „Staatsvertrages".

a. Legitimation zum Abschluss.

Der § 164 B. G. B. stellt den Rechtssatz auf, dass nur diejenige Willenserklärung des Vertreters, die derselbe innerhalb der ihm zustehenden Vertretungsmacht im Namen des Vertretenen angibt, unmittelbar für und gegen den Vertretenen wirkt. Dieser Rechtssatz ist so ziemlich

[1]) Grossherzogl. hessisches Regierungsblatt 1896 Seite 147 ff.

[2]) eodem Seite 196 ff.

allen Rechten gemeinsam, und er hat zwar nicht den Buchstaben aber dem Sinne nach nicht nur Geltung für das Privatrecht, sondern auch für das öffentliche Recht.

Wenn also der Vertreter eines Staates im Namen desselben einen Vertrag schliesst, so wird der letztere nur insoweit verpflichtet, als die Vollmacht des Vertreters reicht.

Wer nun zum Abschluss völkerrechtlicher Verträge ermächtigt ist, sei es der Monarch, Präsident, Bundesversammlung etc., und der Umfang der Legitimation desselben (Alleinberechtigung zum Abschluss oder nur mit Zustimmung gewisser Körperschaften), ergibt sich aus den Bestimmungen des Staatsrechtes, und jeder Staat, der mit einem andern kontrahiert, hat nach dem Rechte des Staates, dem der Vertreter angehört, dessen Legitimation zu prüfen. In mehreren Staatsrechten ist nun die Wirksamkeit völkerrechtlicher Verträge von der Zustimmung der Volksvertretung abhängig gemacht, und es drängt sich deshalb die Frage auf, ob in einem solchen Falle beim Mangel dieser Zustimmung die völkerrechtliche Gültigkeit des Vertrages oder nur dessen Ausführung nach innen, also seine staatsrechtliche Wirksamkeit hinfällig wird.

Diese Frage nach dem Umfang der völkerrechtlichen Vertretungsbefugnis einerseits und der staatsrechtlichen Machtvollkommenheit andrerseits ist je nach dem positiven Rechte zu beantworten, und soll hier zunächst nach dem Staatsrechte Preussens und sodann nach dem des Grossherzogtums Hessen untersucht werden.

aa. Preussen.

Der Art. 48 Satz 1 der preuss. Verf.-U. ermächtigt den König, »Krieg zu erklären und Frieden zu schliessen, auch andere Verträge mit fremden Regierungen zu errichten.«

Hiermit ist also die staatsrechtliche Bevollmächtigung des Königs, Rechtsgeschäfte im Namen des Staates mit fremden Staaten abzuschliessen, anerkannt.

Der Satz 2 dieses Artikels fährt jedoch beschränkend fort: »Letztere bedürfen zu ihrer Gültigkeit der Zustimmung der Kammern, sofern es Handelsverträge sind, oder wenn

dadurch dem Staate Lasten oder einzelnen Staatsbürgern Verpflichtungen auferlegt werden.«

Die unglückliche Fassung dieses Artikels hat zu vielen Erörterungen Anlass gegeben, und es würde zu weit führen, dieselben an dieser Stelle einzeln zu würdigen. Hervorgehoben sei nur folgendes: Der Artikel unterscheidet zwischen zweierlei Arten von Verträgen, solchen, welche zu ihrer Giltigkeit der Zustimmung der Kammern bedürfen, und solchen, bei welchen dies nicht der Fall ist; unter den ersteren ist nach dem Wortlaut des Artikels wieder zu teilen, zwischen Handelsverträgen einerseits und zwischen Verträgen, durch welche dem Staate Lasten oder einzelnen Staatsbürgern Verpflichtungen auferlegt werden, andrerseits. Dieser letzte Passus ist augenscheinlich vollkommen unklar und bedarf daher einer Auslegung.

Da reine Schenkungsverträge unter Staaten praktisch ausser Betracht bleiben, so werden dem Staate wohl durch jeden Vertrag Lasten auferlegt. Es würden demnach alle Staatsverträge unter den Satz 2 fallen, und die ausdrückliche Hervorhebung eines Erfordernisses der Zustimmung der Kammern für diese 2. Kategorie würde sich auf alle Verträge beziehen. Es muss demnach vernünftigerweise unter dieser Gruppe von Staatsverträgen etwas anderes verstanden werden, als unter schlechthin »lästigen« Verträgen.

Andererseits spricht der Satz 2 von Verträgen, durch welchen einzelnen Staatsbürgern Verpflichtungen auferlegt werden. Da es eine solche Gruppe von Staatsverträgen überhaupt nicht gibt, vielmehr nur die Kontrahenden, die Staaten durch die Verträge gebunden werden, wie oben bereits des näheren ausgeführt wurde, so kann auch dieser Passus nicht wörtlich verstanden werden.

Die richtige Interpretation für diese fraglichen Bestimmungen ist demnach die, dass unter Lasten, die dem Staate erwachsen, nur solche finanzieller Natur zu verstehen sind, und dass nicht von Verträgen gesprochen sein will, die unmittelbar einzelnen Staatsbürgern Verpflichtungen auferlegen, sondern in deren Ausführung vom Staate Vorschriften

zu erlassen wären, durch welche eine solche Verpflichtung einzelner Staatsbürger begründet würde, und zwar würde es sich hier nicht um eine allgemeine Verpflichtung wie die Gehorsamspflicht handeln, sondern um eine von den allgemeinen Untertanenpflichten abweichende Sonderverpflichtung, denn andernfalls würde wiederum jeder Vertrag hierunter fallen, in dessen Ausführung der Staat unmittelbar Befehle an die Untertanen zu erlassen hätte.

Der Zweck dieser Bestimmungen ist, wie ohne weiteres ersichtlich, der, zu verhindern, dass die Mitwirkung der Volksvertretung in den Hauptfällen der Gesetzgebung, nämlich bei der Aufstellung des Etats und bei Erlass von Rechtsvorschriften, durch welche die Untertanen in besonderer Weise verpflichtet werden, durch Herbeiführung des betreffenden Erfolges im Wege des Vertrages illusorisch gemacht werde. Denn, wie bereits oben hervorgehoben, bedarf nicht jeder Vertrag zu seiner Ausführung eines Gesetzes, sondern in den weitaus meisten Fällen wird der Befehl, denselben zu befolgen durch die Publikation des Vertrages erteilt.

Das Ergebnis vorstehender Ausführungen ist demnach folgendes: Zum Abschluss von Verträgen mit fremden Regierungen ist der König legitimiert. Eine Beschränkung, nämlich das Erfordernis der Zustimmung der Volksvertretung ist nur aufgestellt einerseits bei Handelsverträgen, andrerseits bei solchen Verträgen, durch welche dem Staate finanzielle Lasten auferlegt werden, oder deren Ausführung Staatsakte erforderlich macht, durch welche einzelnen Staatsbürgern besondere, von den allgemeinen Untertanenpflichten abweichende Verpflichtungen auferlegt werden.

Hiermit sind jedoch die Unklarheiten, welche der Art. 48 enthält, noch nicht erschöpft. Anlass zu lebhaften Kontroversen hat das Wort Gültigkeit gegeben (verba: »bedürfen zu ihrer Gültigkeit der Zustimmung der Kammern«), und zwar dahingehend, ob unter dem Ausdruck »Gültigkeit« bei wörtlicher Auslegung desselben die völkerrechtliche Gültigkeit (Gegensatz: Nichtigkeit) oder vielmehr die staatsrechtliche Wirksamkeit des Vertrages zu verstehen ist.

Für die erstere Ansicht sind Bornhak[1]), Gierke[2]) und Zorn[2]), welche den nach Art. 48 Satz 2 ohne Zustimmung der Volksvertretung abgeschlossenen völkerrechtlichen Vertrag für ungültig d. h. nichtig erklären. Bornhak begründet dies damit, dass der Vertrag wegen Nichtbeobachtung einer für das Rechtsgeschäft erforderlichen Formschrift gar nicht als abgeschlossen zu betrachten sei.

Der gegenteiligen Ansicht sind Gneist[2]), Laband[4]), v. Liszt[2]), Arndt[2]), Gg. Meyer[2]) und Schwartz[3]), welche durch die Bestimmung des Satz 2 des Art. 48 die völkerrechtlichen Befugnisse des Königs in keiner Weise berührt wissen wollen, sondern derselben lediglich staatsrechtliche Bedeutung zumessen.

Die Kontroverse wird wohl im Sinne der letzteren Ansicht zu entscheiden sein, da nur für diese eine befriedigende Begründung gefunden werden kann.

Wenn je die geschichtliche Entwicklung einer Gesetzesbestimmung deren Auslegung erleichtert hat, so ist dies in besonderem Masse bei Art. 48 der preuss. Verf.-U. der Fall. Die Bestimmung ist aus der belgischen Verfassungsurkunde übernommen, wo es in Art. 68 Absatz 2 heisst:

»Les traités de commerce et ceux, qui pourraient gréver l' état ou lier individuellement des Belgues n'ont d'effet qu'après avoir reçu l'assentiment des chambres.«

Bornhak gibt nun selbst zu, dass das Wort »effet« gleichbedeutend sei mit »Wirksamkeit«, und dass sich die belgische Praxis dahin entschieden habe, dass man nicht den Abschluss, die völkerrechtliche Gültigkeit des Vertrages, sondern nur dessen Ausführung, dessen staatsrechtliche Erfüllung von der Zustimmung der Volksvertretung abhängig

---

[1]) Bornhak, Preussisches Staatsrecht, Freiburg i. B. 1888 Bd. III, S. 24.

[2]) v. Liszt, Völkerrecht, Berlin 1902, S. 163.

[3]) Schwartz, die Verfassungsurkunde für den preussischen Staat vom 31. Januar 1850.

[4]) Laband, Staatsrecht des Deutschen Reiches Tübingen und Leipzig 1901 Bd. III.

machen wollte. Diese Auslegung könne jedoch auf Preussen keine Anwendung finden, da man hier das Wort »effet« mit »Gültigkeit« übersetzt habe.

Bereits aus den obigen Ausführungen erhellt, dass die Fassung des Art. 48 juristisch denkbar unklar ist und in vielen Punkten einer Auslegung bedurfte, da der wörtliche Sinn derselben einen baren Unsinn ergeben würde. Nicht zu kühn wird deshalb die Schlussfolgerung sein, dass man sich auch bei Übersetzung des Wortes »effet« über die rechtlichen Begriffe der beiden Ausdrücke »Wirksamkeit und Gültigkeit« absolut nicht klar gewesen ist. Jedenfalls fehlt aber ein zwingender Beweis für die Richtigkeit der Behauptung, dass man den König von Preussen beim völkerrechtlichen Abschluss gewisser Verträge durch Normierung des Erfordernisses der Zustimmung der Volksvertretung habe beschränken wollen. Vielmehr würde die Konsequenz dieser Art von Auslegung zu einem ganz unhaltbaren Ergebnis führen:

Es wurde oben bereits hervorgehoben, dass jeder Staat beim Abschluss eines völkerrechtlichen Vertrages die Legitimation des Vertreters des Gegenkontrahenten zu prüfen habe. Da sich dieselbe nach dem Verfassungsrechte des Staates richtet, welchem der Vertreter angehört, so ist selbstverständlich erforderlich, dass jeder Staat insoweit das Staatsrecht seines Gegenkontrahenten kennt, um diese Frage prüfen zu können.

Würde nun nach dem Satz 2 des Art. 48 die Legitimation des Königs zum Abschluss eines Vertrages beschränkt sein, so würde hiermit dem andern Staate eine Prüfungspflicht in einem Umfange auferlegt werden, die über das gewöhnliche Mass bedeutend hinausginge. Der andere Staat würde zunächst zu untersuchen haben, zu welcher Gruppe von Verträgen der abzuschliessende zu rechnen wäre, ob derselbe zu seiner Ausführung eines Befehles bedürfte, durch welchen einzelnen Staatsbürgern besondere Verpflichtungen auferlegt würden; er müsste prüfen, ob die beiden Kammern ihre Zustimmung erteilt haben, ob dieselbe

in der verfassungsmässigen Form erfolgte. Diese und ähnliche Fragen müsste der mit Preussen kontrahierende Staat untersuchen, wenn er sich ein Urteil darüber bilden wollte, ob der von ihm abgeschlossene Vertrag gültig ist.

Eine soweit gehende Prüfungspflicht kann aber vernünftigerweise beim Abschluss eines völkerrechtlichen Vertrages dem Gegenkontrahenten nicht zugemutet werden

Aus alledem erhellt demnach, dass die von Bornhak u. a. vertretene Ansicht, dass der Satz 2 des Art. 48 die Legitimation des Königs zum Abschluss eines völkerrechtlichen Vertrages beschränke, als unrichtig zu bezeichnen ist.

Der König von Preussen ist vielmehr zum Abschluss völkerrechtlicher Verträge nach Art. 48 Satz 1 schlechthin legitimiert. Die Beschränkung des Satz 2 hat rein staatsrechtliche Bedeutung. Hiernach würde sich der König durch Abschluss eines Vertrages, dessen Erfüllung nur mit Zustimmung der beiden Kammern erfolgen könnte, bei Verweigerung dieser Zustimmung zwar staatsrechlich verantwortlich machen, an der völkerrechtlichen Gültigkeit eines solchen Vertrages würde jedoch hierdurch nichts geändert.

bb. Hessen.

Bedeutend einfacher, als es bezüglich Preussens der Fall ist, erledigt sich die Frage nach der völkerrechtlichen Vertretung des Grossherzogtums Hessen. Eine ausdrückliche Bestimmung, wie der Art. 48 der pr. Verf.-U. enthält, kennt die hessische Verf.-U. nicht; vielmehr sind in der letzteren in Art. 4 nur ganz allgemeine Bestimmungen gegeben. »Der Grossherzog ist das Oberhaupt des Staates, vereinigt in sich alle Rechte der Staatsgewalt und übt sie unter den von ihm gegebenen, in dieser Verfassungsurkunde festgesetzten Bestimmungen aus«. Hieraus folgt nicht nur die Befugnis des Grossherzogs, den Staat in jeder Beziehung staatsrechtlich zu vertreten, sondern auch das Recht, völkerrechtliche Verträge mit anderen Staaten abzuschliessen.

Irgendwelche Beschränkungen dieses Hoheitsrechtes liegen nicht vor; der Art. 4 enthält also, wenn auch ganz

allgemein, die Legitimation des Grossherzogs zum Abschluss völkerrechtlicher Verträge.

Irgendwelche Konflikte zwischen völkerrechtlicher Gültigkeit und staatsrechtlicher Wirksamkeit oder Kontroversen über die Legitimation des Grossherzogs zum Abschluss nur ganz bestimmter Verträge kommen für das hessische Staatsrecht überhaupt nicht in Betracht.

Der Grossherzog schliesst die Verträge im Namen des Staates, dieselben sind von dem Moment des Abschlusses an völkerrechtlich verbindlich.

Die vorstehenden Ausführungen, auf den »Staatsvertrag« angewendet, ergeben, dass der König von Preussen einerseits, der Grossherzog von Hessen andrerseits zum Abschluss des Vertrages je nach dem Rechte ihres Staates legitimiert waren.

Mit seinem Abschluss war demnach der Vertrag völkerrechtlich verbindlich. In welcher Weise dieser Abschluss erfolgte, soll nunmehr näher erörtert werden.

b. Perfektion des »Staatsvertrages«.

Der völkerrechtliche Vertrag ist an eine bestimmte Form nicht gebunden, auch das preussische und hessische Staatsrecht stellt hierüber keine Grundsätze auf. Schriftlichkeit bildet indes die Regel, und zwar wird ein Vertrag in diesem Falle perfekt mit der Unterzeichnung der Vertragsurkunde, oder bei Ausfertigung von zwei Urkunden, die von je einem Kontrahenten unterzeichnet werden, mit der Zustellung dieser Urkunden.

Der Abschluss eines internationalen Vertrages kann nun auf zweierlei Weise erfolgen: In den selteneren Fällen erhält der Vertrag rechtliche Wirksamkeit bereits mit Unterzeichnung bezw. Austausch der unterzeichneten Urkunden durch die Unterhändler, welche vom Staatsoberhaupte bevollmächtigt sind. Diese Art des Abschlusses nennt man die nicht feierliche Form.

Die Regel dagegen bildet die feierliche oder solenne Form durch die sog. Ratifikation. In diesem Falle wird zunächst von den mit der Führung der Unterhandlungen

beider Staaten beauftragten Bevollmächtigten ein Vertragsentwurf, sog. Punktationen hergestellt, welche rechtlich in keiner Weise eine bindende Erklärung enthalten. Dieser Entwurf wird sodann von dem nach dem Staatsrecht zum Abschluss völkerrechtlicher Verträge legitimierten Vertreter genehmigt, ratifiziert, worin keine Genehmigung im Rechtssinne zu erblicken ist, denn erst mit dieser unmittelbaren Erklärung des Staatshauptes, welche in der Unterzeichnung des Vertragsentwurfes liegt, wird ohne rückwirkende Kraft auf den Tag der Unterzeichnung durch die Unterhändler — es müsste denn dies besonders vereinbart sein — eine rechtlich bindende Erklärung erzeugt.

Auch hier kann entweder die Unterzeichnung einer Urkunde durch beide Kontrahenten oder ein Austausch der einseitig unterzeichneten Urkunden stattfinden.

Was nun den »Staatsvertrag« anlangt, so ist bei Abschluss desselben die solenne Form gewählt worden.

Mit dem Tage der Unterzeichnung des Entwurfes durch die bevollmächtigten Unterhändler, nämlich dem 23. Juni 1896, war zwischen den beiden Staaten noch keinerlei rechtlich bindende Erklärung vorhanden; politisch mag wohl dieser Moment der ausschlaggebende sein und die Ratifikation als Formalismus in den Hintergrund treten.

Rechtlich dagegen war eine Verpflichtung Preussens und Hessens erst mit dem Tage der Genehmigung des Entwurfes durch die Staatsoberhäupter begründet.

Die Art und Weise, in welcher diese Ratifikation erfolgen sollte, ob durch beiderseitige Unterzeichnung einer Vertragsurkunde oder durch Auswechslung der einseitig unterschriebenen beiderseitigen Urkunden wurde im »Staatsvertrag« in letzterem Sinne geregelt. Der Art. 24 bestimmt: »Die Auswechslung der Ratifikationsurkunden soll in Berlin bewirkt werden«. Dieser Austausch fand am 16. Dez. 1896 statt. Hiermit war der Vertrag perfekt geworden. Was die Datierung des Vertrages anlangt, so hat man hier, wie es bei Abschluss völkerrechtlicher Verträge die Regel ist, den

Tag der Unterzeichnung des Entwurfes durch die Kommissäre und nicht den der Ratifikation gewählt, also den Tag des politischen, nicht des rechtlichen Abschlusses.

B. Staatsrechtliche Gültigkeit.

Eine ganz andere Frage als die, ob ein völkerrechtlich gültiger Vertrag vorliegt, ob der Staat als solcher sich rechtsgültig verpflichtet hat, ist die Frage nach der staatsrechtlichen Gültigkeit des Vertrages. Der Vertrag verpflichtet einzig und allein die Kontrahenten, die Staaten, und diesen bleibt es überlassen, die zur Ausführung desselben erforderlichen Befehle zu erteilen. Erst durch den Befehl, die in dem Vertrage niedergelegten Bestimmungen zu befolgen, erhält der Vertrag staatsrechtliche Gültigkeit. Die Voraussetzungen der letzteren beim »Staatsvertrag« sowohl nach preussischen als nach hessischem Staatsrechte darzulegen, soll den Gegenstand der folgenden Erörterungen bilden.

a. Preussen.

Der oben bereits angezogene Art. der preuss. Verf.-U. muss hier nochmals berührt werden. Nach der dort vertretenen Ansicht bedarf ein völkerrechtlicher Vertrag, durch welchen dem Staat finanzielle Lasten oder in dessen Ausführung einzelnen Staatsbürgern besondere Verpflichtungen auferlegt werden, zu seiner staatsrechtlichen Gültigkeit der Zustimmung der Kammern.

Die in Ausführung des Vertrages an die Untertanen bezw. Behörden ergehenden Befehle können also in einem solchen Falle nicht eher erfolgen, als bis die Volksvertretung dem ihr vorgelegten Staatsvertrage ihre Genehmigung erteilt hat.

Wie wir bereits gesehen, kann nun die Erfüllung eines Staatsvertrages nicht nur durch Publikation desselben erfolgen, sondern ebensogut in der Form, dass zur Ausführung der Bestimmungen desselben ein Gesetz, eine Verordnung an die Untertanen, oder auch nur eine Verwaltungsvorschrift an die Behörden ergeht.

Ist nun der Inhalt des Vertrages ein derartiger, dass zu seiner Ausführung eine sich an die Behörden richtende Verwaltungsvorschrift genügt, so ist ohne weiteres klar, dass derselbe niemals unter die Kategorie der in Art. 48 Satz 2 angeführten Verträge fallen kann. Andrerseits wird die Ausführung eines Staatsvertrages durch k. Verordnung deswegen nicht erfolgen können, weil Verordnungen nur als Notverordnungen oder zur Ausführung von Gesetzen vorkommen, sodass dieselben bei Erlass von Vorschriften zur Ausführung eines Staatsvertrages nicht in Betracht kommen.

Diese beiden Fälle der Erfüllung eines Vertrages scheiden somit aus der Betrachtung von vornherein aus.

Der Erlass eines Gesetzes zur Erfüllung der vertragsmässig übernommenen Verpflichtungen bringt deswegen keine Besonderheiten mit sich, da jedes Gesetz nach Art. 62 Verf.-U. nur unter Mitwirkung der Volksvertretung erlassen werden kann, mag dieses sich nun als selbständiger Staatsakt oder als Erfülluug einer völkerrechtlichen Verpflichtung darstellen. Für diesen Fall wäre also die Bestimmung des Art. 48, welcher zur Ausführung bestimmter Verträge die Zustimmung des Landtages erfordert, überflüssig, sie muss demnach einen andren Zweck im Auge gehabt haben.

Und in der Tat ist hier gedacht an den Fall, in welchem der Staat seiner völkerrechtlichen Verpflichtung dadurch gerecht wird, dass er den von ihm abgeschlossenen Vertrag mit dem ausdrücklichen oder stillschweigenden Befehl, seinen Bestimmungen gemäss zu handeln, publiziert.

Preussen hat zur Ausführung des »Staatsvertrages« ein Gesetz erlassen, nämlich das oben erwähnte Gesetz vom 16. Dezember 1896, nebenbei aber den Vertrag als Anlage zu diesem Gesetz publiziert.

Dieses Gesetz ist rechtlich in doppelter Beziehung bedeutsam:

1. Die §§ 3 bis 6 regeln die Zahlung des an die Hessische Ludwigseisenbahngesellschaft zu entrichtenden Kaufpreisanteils, sowie die Aufbringung der hierzu erforderlichen Mittel. Letztere Bestimmungen mussten in der Form

eines Gesetzes geregelt werden, da in denselben die Staatsregierung zur Aufnahme von Anleihen ermächtigt wird, was nach Art. 103 Verf.-U. nur auf Grund eines Gesetzes geschehen kann. Der § 7, welcher die Veräusserung der in das Eigentum Preussens übergehenden Eisenbahnstrecken von der Zustimmung des Landtages abhängig macht, hat die gleiche rechtliche Natur, wie die im vorstehenden getroffenen Bestimmungen, da eine Veräusserung von Staatsgut, wie die Aufnahme einer Anleihe die Deckung eines Defizits bezwecken kann. Die Aufnahme einer derartigen Bestimmung wurde in sämtlichen Eisenbahngesetzen üblich, um die Notwendigkeit eines Gesetzes zur Rechtsgültigkeit der Veräusserung von Eisenbahnanlagen ausser Zweifel zu setzen.

2. Der § 1 des Gesetzes enthält den ausdrücklichen Befehl, die als Anlage beigedruckten Verträge zu befolgen. Der Ausdruck »die Staatsregierung, der Finanzminister wird ermächtigt« ist gleichbedeutend mit »der Staatsregierung, dem Finanzminister wird befohlen«.

Die Frage, ob nun zum Erlass eines Befehles, die Bestimmungen des »Staatsvertrages« zu befolgen, mit andern Worten zur staatsrechtlichen Gültigkeit des »Staatsvertrages« die Zustimmung der beiden Kammern des Landtages erforderlich war, ist gleichbedeutend mit der Frage, ob hierdurch dem Staate finanzielle Lasten oder einzelnen Staatsbürgern besondere Verpflichtungen auferlegt werden.

Was die finanzielle Belastung des preussischen Staates betrifft, so ergibt sich eine solche nicht nur aus der Verpflichtung zur Zahlung des Kaufpreisanteils für die zu übernehmende Hessische Ludwigsbahn, sondern auch ausserdem aus einer ganzen Reihe anderer Bestimmungen des Vertrages. Hierzu einige Beispiele: Nach Art. 4 verpflichtet sich die preussische Regierung, »zur erstmaligen vollen baulichen Instandsetzung der Hessischen Ludwigsbahn und zur Ergänzung der Betriebsmittel derselben den Betrag von einer Million Mark« zur Verfügung zu stellen. Infolge der Bildung einer Finanzgemeinschaft auf Grund des Art. 7, nach welchem

»sämtliche Betriebseinnahmen und -Ausgaben als gemeinsame anzusehen sind, und der Überschuss der Einnahmen über die Ausgaben . . . unter beide Staaten verteilt wird«, war zu erwarten, dass sich die Betriebsausgaben Preussens in den folgenden Jahren hierdurch steigern würden, und es ist auch tatsächlich festgestellt worden, dass dies in bedeutendem Masse der Fall war. Auch die stets feststehende Teilungsziffer des Art. 8 Abs. 1 beschränkt die preussischen Einnahmen, sodass auch hier von einer finanziellen Belastung gesprochen werden muss.

Die Frage, ob einzelnen Staatsbürgern Verpflichtungen auferlegt werden, ist zu verneinen.

Die im Art. 48 Verf.-U. bestimmten Voraussetzungen des Erfordernisses der Zustimmung der Kammern sind jedoch nicht kumulativ, sondern alternativ aufgestellt. Da demnach eine dieser Voraussetzungen zutrifft, so war zur staatsrechtlichen Gültigkeit des Vertrages die Genehmigung des Landtages erforderlich. Dass dieselbe erfolgt ist, erklärt ausdrücklich der § 1 des Gesetzes vom 16. XII. 1896.

b. Hessen.

Was die Frage nach der staatsrechtlichen Gültigkeit eines vom Grossherzog von Hessen abgeschlossenen Staatsvertrages anlangt, so enthält die hessische Verf.-U. auch in dieser Beziehung keinerlei Vorschriften. Der Vertrag wird also hier staatsrechtlich gültig mit seiner Ausführung, d. h. durch den Befehl des Grossherzogs den von ihm abgeschlossenen Staatsvertrag zu befolgen. Je nach dem Inhalt dieses Befehls richten sich die zu seiner Erlassung erforderlichen Formvorschriften. Fällt derselbe in das Gebiet der Gesetzgebung so ist zu seinem Erlass nach Art. 72 die Zustimmung der Landstände erforderlich, andernfalls genügt zu seiner Erteilung eine Verordnung oder Instruktion. Welcher dieser beiden Fälle ist nun für den »Staatsvertrag« zutreffend?

Eine allgemeine Bestimmung darüber, was Gegenstand der Gesetzgebung ist, findet sich in der hessischen Verf.-U. nicht, es sind nur einzelne ausdrückliche Vorschriften getroffen.

Der Gesetzgebung sind zugewiesen die Erhebung direkter oder indirekter Staatssteuern (Art. 67), die Vermehrung der Staatsschuld sowie die Staatsschuldentilgung (Art. 78), Abänderungen und Erläuterungen der Verf.-U. (Art. 110, Abs. 1) und noch andere infolge der Reichsgesetzgebung jetzt nicht mehr praktische Materien.

Durch den »Staatsvertrag« (Art. 3) verpflichtet sich nun Hessen dem preussischen Staat gegenüber zur Zahlung des auf Hessen entfallenden Kaufpreisanteils zum Zwecke des Erwerbs der auf hessischem Gebiet gelegenen Strecken der Hessischen Ludwigseisenbahn. Zur Aufbringung der hierzu erforderlichen Mittel sowie der nach Art. 4 übernommenen Summe von 3 Millionen Mark musste die hessische Regierung neue Schulden aufnehmen, d. h. die bestehende Staatsschuld vermehren. Nach Art. 78 kann dies jedoch nur mit ständischer Einwilligung geschehen.

Die erforderlichen Mittel sowie die Aufnahme einer Anleihe wurden von den Ständen in dem Gesetz vom 3. X. 1896 bewilligt; diejenigen Bestimmungen des Vertrages, welche in das Gebiet der Gesetzgebung fallen, waren hiermit gesetzlich geregelt, und es blieb der Regierung vorbehalten, dem übrigen Inhalt des Vertrages auf andere Weise als durch Erlass eines Gesetzes staatsrechtliche Geltung zu verschaffen. Der Staatsgewalt steht es jedoch frei, jeden Befehl — mag er auch nicht in das Gebiet der Gesetzgebung fallen — in die Form eines Gesetzes einzukleiden, oder, wenn auch der Name »Gesetz« dabei vermieden wird, unter Beobachtung der zum Erlass eines Gesetzes erforderlichen Voraussetzungen zu erteilen.

Diesen Weg hat die hessische Regierung gewählt und ausser dem zur Ausführung des »Staatsvertrages« in dem Gesetz vom 3. X. 1896 erlassenen Befehl den Vertrag im ganzen publiziert, mit der ausdrücklichen Bestätigung, dass derselbe die Zustimmung der Stände erhalten habe.

Irreführend ist hierbei sowohl der Ausdruck »Bekanntmachung«, wie die in der Einleitung gebrauchten Worte »der Vertrag wird zur öffentlichen Kenntnis gebracht«. Im

allgemeinen mag hier auf die obigen Ausführungen verwiesen werden. Doch sei auch an dieser Stelle nochmals betont, dass die öffentliche Bekanntmachung nicht sowohl zu dem Zweck erfolgte, den Untertanen den Inhalt des »Staatsvertrages« mitzuteilen, sondern ganz besonders dieselben anzuweisen, die darin niedergelegten Bestimmungen zu befolgen.

C. Berechtigung Preussens und Hessens zum Abschluss des „Staatsvertrages“ im Verhältnis zur Reichsverfassung.

Die deutschen Bundesstaaten sind durch die Reichsverfassung in ihrem Rechte zum Abschluss völkerrechtlicher Verträge bedeutend beschränkt worden, sowohl hinsichtlich des Verkehrs mit fremden Staaten als auch unter einander. Es soll deshalb die Frage, wie der Abschluss des »Staatsvertrages« mit den Vorschriften der Reichsverfassung zu vereinbaren ist, noch kurz erörtert werden.

Inwieweit die deutschen Staaten zum Abschluss von Staatsverträgen noch ermächtigt sind, ist gleichbedeutend mit der Frage nach ihrer Kompetenz zur Gesetzgebung und Verwaltung. Denn welche Materien der Staat durch Gesetz regeln kann, bezüglich derselben kann er sich einem anderen Staat gegenüber auch rechtsgültig verpflichten. Keiner Beschränkung in ihrer Befugnis zum Abschluss von Verträgen unterliegen demnach die deutschen Einzelstaaten hinsichtlich solcher Gegenstände, welche der Gesetzgebungskompetenz des Reiches überhaupt nicht zugewiesen sind. Anders liegen die Verhältnisse bei Materien, welche zur Gesetzgebungskompetenz des Reiches gehören. In diesem Falle ist wieder zu unterscheiden zwischen ausschliesslicher und fakultativer Gesetzgebungszuständigkeit. Bei Gegenständen der ersteren Art ist auch das Vertragsrecht der Einzelstaaten vollkommen ausgeschlossen, während bei den zur letzteren Gruppe gehörigen Gegenständen den einzelnen Bundesstaaten so lange das Recht der Gesetzgebung also auch des Vertragsschlusses zusteht, als diese Materie reichsrechtlich erschöpfend nicht geregelt ist.

Zu dieser letzteren Gruppe gehört auch nach Art. 4, Ziff. 8 R. V. das Eisenbahnwesen, und dass dasselbe sowohl tatsächlich als auch nach Absicht des Reiches bis jetzt reichsrechtlich erschöpfend nicht geregelt ist, unterliegt keinem Zweifel. Hiermit ist also erwiesen, dass Preussen und Hessen zum Abschluss des »Staatsvertrages« auf Grund der Reichsverfassung berechtigt waren.

3. Anhang: Der Vertrag vom 8./9. Juli 1896.

Anhangweise soll an dieser Stelle noch über den zwischen Hessen und Preussen einerseits und dem Verwaltungsrat der Hessischen Ludwigsbahn andrerseits geschlossenen Vertrag betreffend den Übergang des Hessischen Ludwigseisenbahnunternehmens auf den preussischen und hessischen Staat gesprochen werden.

Dass diesem Vertrag die Natur eines rein civilrechtlichen Kaufvertrages zukommt, wurde oben bereits erwähnt. Die beiden Staaten Preussen und Hessen handeln hier vollkommen wie Privatpersonen, sie kaufen das gesamte bewegliche und unbewegliche Vermögen der Hessischen Ludwigseisenbahngesellschaft (§ 1) und verpflichten sich, dafür gemeinsam den Aktionären eine bestimmte Abfindung anzubieten (§ 5) und ferner den dafür bestimmten Kaufpreis an die Liquidatoren der Gesellschaft zu bezahlen (§ 6).

Der § 10 enthält nun folgende Bestimmung: »Seitens der königlich preussischen und der grossherzoglich hessischen Staatsregierung wird die Genehmigung der Landesvertretungen sobald als tunlich herbeigeführt werden.« Im Absatz 2 dieses § ist ferner die landesherrliche Genehmigung beider Staaten vorbehalten.

Hieraus ergibt sich von selbst die Frage: Waren zur Gültigkeit des Vertrages, zur Heibeiführung einer Rechtsverbindlichkeit aus demselben diese beiden Vorbehalte erforderlich?

Das preussische wie das hessische Staatsrecht enthalten über den Abschluss civilrechtlicher Verträge seitens des

Staates selbstverständlich keinerlei Bestimmungen. Die Beantwortung der Frage muss deshalb nach allgemeinen Rechtsgrundsätzen erfolgen.

Da die völkerrechtliche Frage in diesem Falle vollkommen wegfällt, so kann auch von einem Befehl, wie er zur Ausführung eines völkerrechtlichen Vertrages erforderlich ist, keine Rede sein, denn rechtliche Gültigkeit erlangt ein solcher Vertrag an und für sich mit seinem Abschluss; zu seiner Erfüllung sind die zuständigen Staatsorgane als Vertreter des Staates verpflichtet.

Eine andere Frage ist es allerdings, ob die Erfüllung der übernommenen Verpflichtungen zur Kompetenz der betreffenden Staatsorgane gehört, oder ob vielmehr hierzu eine Mitwirkung des Landtages erforderlich ist, widrigenfalls ein politisches Recht desselben verletzt würde. In Preussen[1]) sowohl als in Hessen[2]) hat nun der Landtag ein Recht der Mitwirkung bei Aufstellung des Etats. Die zur Erfüllung der im »Julivertrag« übernommenen finanziellen Verpflichtungen erforderlichen Einnahmen und Ausgaben mussten in den nächstfolgenden Etat aufgenommen werden, da der Landtag die durch Gesetz oder Vertrag begründeten finanziellen Verpflichtungen bei der Etatisierung zu respektieren hat, und eine Abänderung oder Aufhebung derselben ihm nicht zusteht.

Diese Bestimmungen bezüglich des Rechts der Mitwirkung der Volksvertretung bei Aufstellung des Etats haben jedoch mit dem vorliegenden Vertrag nichts zu tun.

In Preussen wie in Hessen konnte der »Julivertrag« ohne weiteres erfüllt werden, eine Zustimmung des Landtages bedurfte es in diesem Falle nicht, ebensowenig war der Erlass eigener gesetzlicher Vorschriften zur Ausführung desselben erforderlich, es genügte vielmehr die Aufnahme der Einnahmen und Ausgaben in den nächstfolgenden Etat. Lediglich Zweckmässigkeitsrücksichten waren für die gesetzliche Regelung der im Vertrag übernommenen Pflichten bezw.

[1]) Preuss. Verf.-U. Art. 99.

[2]) Hess. Verf.-U. Art. 67.

deren Aufnahme in das Gesetz vom 17. Dezember 1896 massgebend. Denn da der preussische wie hessische Landtag bei der Aufnahme der vertragsmässig übernommenen finanziellen Verpflichtungen gebunden waren, so war es zweckdienlich, deren Zustimmung zu den erforderlichen Ausgaben bereits vor Aufstellung des Etats einzuholen, abgesehen davon, dass jeder Staatswille in der Form des Gesetzes zum Ausdruck gebracht werden kann. Ebensowenig wie die zur Ausführung des »Julivertrages« erlassenen gesetzlichen Bestimmungen der Form des Gesetzes bedurften, war für den Vertrag selbst die Genehmigung der preussischen sowie der hessischen Volksvertretung erforderlich. Vielmehr wurde diese Genehmigung nur eingeholt in Erfüllung der von seiten der beiden Staaten im § 10 des Vertrages übernommenen Verpflichtungen. Eine Gebundenheit auf Grund des Gesetzes bestand für Preussen wie für Hessen in keiner Weise.

Im übrigen sei auch darauf hingewiesen, dass sich der »Julivertrag« bereits als Erfüllung einer von beiden Staaten gemäss Art. 1 des »Staatsvertrages« übernommenen Verpflichtung darstellt, dass also mit der Genehmigung dieses Vertrages bereits das gutgeheissen war, was später in Erfüllung desselben geschehen musste. Ferner erfolgte die Genehmigung sowie Ratifikation des »Staatsvertrages« erst im Dezember 1896, erst hiermit war also derselbe staatsrechtlich erfüllbar, und wenn vorher bereits eine in demselben übernommene Verpflichtung erfüllt wurde, so war selbstverständlich, dass diese Erfüllung nur unter demselben Vorbehalt endgültig wirksam sein konnte, andernfalls wäre die Zustimmung der Volksvertretung zur staatsrechtlichen Ausführung des »Staatsvertrages« illusorisch gemacht.

Die Bestimmung des § 10 Abs. 1 bildete der als Kontrahentin beteiligten Hessischen Ludwigseisenbahngesellschaft gewissermassen eine Garantie für die präzise Erfüllung des Vertrages.

Gültig ist ein vom Staat abgeschlossener privatrechtlicher Vertrag sofort mit seinem Abschluss. Wird derselbe schriftlich abgeschlossen, so tritt die Verbindlichkeit mit

der Unterzeichnung durch die beiden Kontrahenten ein. Eine Genehmigung des Landesherrn bedürfen derartige Verträge nicht, bei der überaus grossen Zahl derselben wäre eine solche Bestimmung überhaupt undurchführbar. Gleichwohl kann die Gültigkeit von der Genehmigung des Landesherrn abhängig gemacht werden, und man wird diesen Vorbehalt in einem Falle machen, in welchem es sich um die vertragsmässige Regelung wichtiger Materien handelt.

Ferner sei hier nochmals hervorgehoben, dass der »Julivertrag« sich als Erfüllung einer völkerrechtlichen Verpflichtung darstellt. Der diese Verpflichtung begründende »Staatsvertrag« musste erst von dem Staatsoberhaupt ratifiziert werden. Im Falle eines vorbehaltlosen Abschlusses des »Julivertrages« wäre bei Verweigerung der Ratifikation des »Staatsvertrages«, also beim Wegfall des Verpflichtungsgrundes für den »Julivertrag« ein unhaltbarer Zustand eingetreten. Dies zu vermeiden, wurde auch beim »Julivertrag« die Genehmigung der Staatshäupter vorbehalten. Freilich ist diese Genehmigung grundverschieden von einer Ratifikation. Insbesondere braucht bezüglich der letzteren ein ausdrücklicher Vorbehalt niemals gemacht zu werden, jeder völkerrechtliche Vertrag erzeugt, gleichgültig ob in denselben eine Bestimmung über die Ratifikation aufgenommen wird oder nicht, erst mit dieser eine rechtliche Verpflichtung.

Der Vorbehalt des § 10 Abs. 2, nach welchem das Abkommen hinfällig wird, »wenn zu demselben die landesherrliche Genehmigung beider Staaten nicht bis zum 1. Juli 1897 erlangt worden ist«, war somit rechtlich nicht geboten. Da derselbe aber zu einem Bestandteil des Vertrages gemacht wurde, erlangte der Vertrag erst mit dieser Genehmigung bindende Kraft.

III. Die Eisenbahngemeinschaft.

Das durch den »Staatsvertrag« zwischen beiden Staaten geschaffene Verhältnis ist hauptsächlich nach den Grundsätzen des öffentlichen Rechts zu beurteilen.

Ein vorwiegend öffentlich rechtliches Verhältnis ist es, welches zwischen Preussen und Hessen erzeugt wurde, und da zwei Staaten die Beteiligten sind, so ist das Verhältnis zunächst ein internationales, ein völkerrechtliches, worauf nun näher eingegangen werden soll.

1. Vom völkerrechtlichen Standpunkt aus betrachtet.

Die Pr.-H. E.-G. bezweckt die gemeinschaftliche Verwaltung des beiderseitigen Eisenbahnbesitzes für gemeinschaftliche Rechnung beider Staaten nach einem bestimmten Teilungsmasstab. Beide Staaten vereinigen also einen Zweig ihrer Verwaltung zu einem gemeinschaftlichen Unternehmen und schliessen hierdurch ein Verwaltungsbündnis. Von einem Staatenbund im gewöhnlichen Sinne des Wortes unterscheidet sich ein solches Verwaltungsbündnis an und für sich nicht. Lediglich der Sprachgebrauch hat dem Wort »Staatenbund« schlechthin die Bedeutung beigelegt, dass man hierunter eine Vereinigung von Staaten versteht, welche nicht nur einen einzelnen Teil der Verwaltung, sondern den gesamten staatlichen Machtzweck ergreift, also ein politisches Bündnis darstellt. Hiervon kann im vorliegenden Falle keine Rede sein. Es handelt sich hier demnach auch nicht um eine verfassungsmässige Vereinigung, wie dieselbe bei einem Gesamtstaat vorliegt, sondern um eine »völkerrechtliche Verwaltungsgesellschaft[1]). Zwei oder mehrere Staaten erklären vertragsmässig eine ihre öffentliche Verwaltung betreffende Angelegenheit für gemeinsam und verpflichten sich, sie mit gemeinsamen Mitteln zu besorgen.«

Der von Mayer gebrauchte Ausdruck »Verwaltungsgesellschaft« ist in sofern nicht vollkommen korrekt, als eine solche Vereinigung in zweierlei Formen auftreten kann, nämlich in der einer Korporation, also mit Völkerrechtspersönlichkeit ausgestattet, oder in der Form einer blossen Staatengesellschaft ohne die erwähnte Eigenschaft. Die ersteren nennt Jellinek[2]) organisierte Verwaltungsbündnisse

[1]) Otto Mayer, deutsches Verwaltungsrecht, Leipzig 1896 Bd. 2 S. 459 ff.

[2]) Jellinek, Lehre von den Staatenverbindungen, Wien 1882, S. 107 ff.

und internationale Verwaltungsvereine, die letzteren nicht-organisierte oder Verwaltungsbündnisse schlechthin.

Ob einem auf diese Weise zustande gekommenen Bündnis die Natur einer völkerrechtlichen Persönlichkeit zukommt oder nicht, ist in jedem einzelnen Falle besonders zu entscheiden.

Für die vorliegende Verbindung ist diese Frage zu verneinen, denn ein Subjekt des Völkerrechts, welches Träger von internationalen Rechten und Pflichten wäre, wurde mit der Begründung der Pr.-H. E.-G. nicht geschaffen. Mit Völkerrechtspersönlichkeit ausgestattet sind, abgesehen von einigen Rechtssubjekten, welche von der Völkerrechtsgemeinschaft zum Teil mit dieser Eigenschaft eigens bekleidet werden, wie Kolonialgesellschaften, nur Staaten und von den Staatenverbindungen, die Realunion der korporative Staatenbund und der Bundesstaat.

Wenn nun in der Pr.-H. E.-G. ein Staatenbund erblickt wird, so fehlt demselben doch jedenfalls das korporative Element, denn die Gemeinschaft ist nicht eine Vereinigung genossenschaftlicher, sondern eine solche gesellschaftlicher Art.

Wenn nun auch die Gemeinschaft zwei verschiedene selbständige Staaten verbindet, so fällt sie trotzdem innerhalb eines diesen beiden Staaten übergeordneten Staatswesens und ist deshalb nicht nur nach ausserstaatlichem, nach Völkerrecht, sondern auch nach staatlichem Rechte, nach dem deutschen Reichsrechte zu beurteilen.

Es muss demnach die Pr.-H. E.-G. zunächst auch vom civilrechtlichen und sodann vom staatsrechtlichen Standpunkt aus behandelt werden.

2. Vom zivilrechtlichen Standpunkt aus betrachtet.

Bei der Betrachtung der Gemeinschaft in civilrechtlicher Beziehung ist der Unterschied zwischen juristischer Person und Gesellschaft und dessen Anwendung auf die Gemeinschaft von Wichtigkeit.

Das Wesen einer juristischen Person besteht darin, dass dieselbe als solche eigene Rechte und Pflichten hat, dass sie über eigene Organe verfügt, die in ihrem Namen handeln, ferner ein selbständiges Vermögen besitzt, kurz dass sie Dritten gegenüber in jeder Beziehung als selbständiges Rechtssubjekt aufzutreten imstande ist.

Der »Staatsvertrag« spricht nun an verschiedenen Stellen von der »Gemeinschaftsverwaltung« (Art. 13 Abs. 1, Art. 14 Abs. 1, 4 und 5, Art. 15) und der Art. 18 hebt besonders hervor, dass die Gemeinschaftsverwaltung »die preussischen und hessischen Linien als einheitliches Netz verwalten und dieselben in jeder Beziehung gleichmässig behandeln« wird. Ausserdem bestimmt der Art. 15, dass die Ernennung der höheren hessischen Eisenbahnbeamten zwar durch die hessische Regierung, die Verleihung der Stellen in der Gemeinschaftsverwaltung jedoch mit dem damit verbundenen Gehalt durch die zuständige Behörde der Gemeinschaftsverwaltung erfolgt.

Aus dem Wortlaute des Vertrages selbst sowie aus einzelnen der Gemeinschaftsverwaltung eingeräumten Befugnissen folgt also, dass neben den beiden Staaten ein drittes Wesen existieren soll, nämlich die durch die beiderseitige Vereinigung ins Leben gerufene Gemeinschaft. Doch fehlen derselben in jeder Beziehung die rechtlichen Begriffsmerkmale einer juristischen Person. Dieselbe besitzt vor allem keine selbständigen Organe, denn die Zentralbehörde wird gebildet durch die Behörde eines der Gemeinschaftsstaaten, das preussische Ministerium der öffentlichen Arbeiten, und auch die mit der unmittelbaren Leitung und Beaufsichtigung der hessischen Bahnen betrauten Behörden, die k. preussische Eisenbahndirektion zu Frankfurt und die k. preussische und grossherzoglich hessische Eisenbahndirektion zu Mainz beweisen schon durch ihre Benennung, dass es sich hier nicht um Behörden einer als juristischen Person gedachten selbständigen Gemeinschaft handelt, sondern um staatliche Behörden der beiden Gemeinschafter. Auch besitzt die Gemeinschaft kein eigenes Vermögen. Träger von Ver-

mögensrechten und -Pflichten ist vielmehr einerseits der preussische, andrerseits der hessische Eisenbahnfiskus, ein zu einer Einheit verschmolzener preussisch-hessischer Eisenbahnfiskus oder ein besondrer selbständiger Träger von Rechten und Pflichten neben dem preussischen und hessischen Eisenbahnfiskus ist durch die Gemeinschaft nicht geschaffen worden. In der Begründung der preussischen Vorlage*) wurde seinerzeit eine protokollarische Erklärung der kontrahierenden Staaten aufgenommen, welche von dem hessischen Justizministerium besonders bekannt gegeben wurde. Dieselbe hebt ausdrücklich hervor, dass »in Angelegenheiten der Finanzgemeinschaft rücksichtlich der preussischen Staatsbahnen der preussische, rücksichtlich der hessischen Staatsbahnen der hessische Fiskus das durch die Eisenbahndirektion zu vertretende Rechtssubjekt sein solle« und stellt somit fest, dass Träger der aus der Gemeinschaft hervorgehenden Rechte und Pflichten nicht eine als Korporation gedachte Gemeinschaft, sondern die beiden Staaten Preussen und Hessen sein sollen.

Diese Auffassung vertritt mit Recht eine vom VI. Civilsenat des Reichsgerichtes am 10. Juni 1902 gefällte Entscheidung. Das Reichsgericht kommt auf Grund dieser Anschauung zu dem Ergebnis, dass durch die Gemeinschaft ein der civilrechtlichen Gesellschaft entsprechendes Verhältnis geschaffen worden sei, und dass auf Grund desselben bei einem Unfall auf einer Strecke der Gemeinschaftsbahnen die beiden Staaten Preussen und Hessen als Betriebsunternehmer im Sinne des § 1 des Haftpflichtgesetzes anzusehen seien, und zwar nicht nur bezüglich der je in ihrem Eigentum stehenden in die Gemeinschaft eingeworfenen Bahnen, sondern jeder Staat bezüglich sämtlicher im ganzen Gemeinschaftsbetrieb befindlichen Bahnen. Diesen Ausführungen kann ein Zweifel nicht entgegengesetzt werden, denn Betriebsunternehmer ist derjenige, für dessen Rechnung der Betrieb erfolgt, hier also sowohl der preussische als der hessische

*) Drucksachen des Hauses der Abgeordneten, XVIII. Legislaturperiode, IV. Session (1896—97) Bd. I Nr. 5 S. 45.

Staat, da die Gemeinschaftsbahnen auf gemeinsame Rechnung betrieben werden. Aus all diesem ist zu folgern, dass das Verhältnis der beiden Staaten vom civilrechtlichen Standpunkt aus betrachtet als ein der Gesellschaft analoges angesehen werden muss, allerdings bleibt es trotzdem in erster Linie ein öffentlich rechtliches Verhältnis, und viele Bestimmungen, welche für die civilrechtliche Gesellschaft, die gemeinrechtliche societas gelten, würden auf die vorliegende Gemeinschaft nicht im entferntesten zur Anwendung kommen können.

Das Oberlandesgericht Darmstadt, welches sich als Berufungsinstanz mit der Frage nach der rechtlichen Natur der Preussisch-Hessischen Eisenbahngemeinschaft befasst hat, hat die Ansicht ausgesprochen, die beiden Staaten seien zu einem gemeinschaftlichen Unternehmen zusammengetreten und zwar zu einem, das den Betrieb von Handelsgeschäften zum Gegenstande habe. In der in Art. 6 des »Staatsvertrages« enthaltenen Erklärung, dass die beiden Staaten zu einer Betriebsgemeinschaft vereinigt würden, liege aber die Erklärung, dass die beiden Bundesstaaten wie Teilhaber einer offenen Handelsgesellschaft für alle Verbindlichkeiten der Gesellschaft solidarisch haften wollten. Gegen diese Auffassung sind vom Reichsgericht erhebliche Bedenken geäussert, eine Entscheidung hierüber jedoch nicht getroffen worden, da dieselbe für die Beurteilung der Prozessfrage unerheblich war.

Dass der Betrieb von Eisenbahnen ein Handelsgeschäft ist, unterliegt keinem Zweifel. Der Staat, welcher eine Eisenbahn betreibt, ist als Kaufmann im Sinne des § 1 H.-G.-B anzusehen. Hieraus glaubt das Oberlandesgericht Darmstadt folgern zu können, die Vereinigung Preussens und Hessens sei als eine Vereinigung zweier Kaufleute zum Betrieb eines Handelsgewerbes, als eine offene Handelsgesellschaft anzusehen. So wenig die Tatsache, dass ein Staat als Unternehmer von Eisenbahnen Kaufmann im Sinne des H.-G.-B. ist, bezweifelt werden kann, so unrichtig ist der im vorliegenden Falle hieraus gezogene Schluss. Der Begriff einer offenen Handelsgesellschaft setzt vor allem

eine gemeinschaftliche Firma voraus. Dieselbe muss genau präzisiert sein, und die offene Handelsgesellschaft muss ihre Geschäfte unter diesem Namen abschliessen. Der Name »Preussisch-Hessische Eisenbahngemeinschaft« kann nicht als eine solche gemeinschaftliche Firma aufgefasst werden, da man diesen Namen der Vereinigung nur im tatsächlichen und nicht im Rechtssinne beigelegt hat und überdies die P.-H. E.-G. nicht unter dieser Firma Geschäfte abschliesst. Abgesehen hiervon würde diese Auffassung der Gemeinschaft als offene Handelsgesellschaft vollständig die öffentlich rechtliche Natur der Vereinigung verkennen. Hiermit würde geradezu die Behauptung aufgestellt, dass Preussen und Hessen zur Verbesserung ihrer Staatsfinanzen das Gemeinschaftsverhältnis begründet haben. Es kann nicht geleugnet werden, dass die finanziellen Erträgnisse eines Staates aus dem Betrieb von Eisenbahnen ganz erhebliche sein mögen und hierdurch die Erwerbseinkünfte desselben bedeutend beeinflusst werden können, niemals wird dies jedoch den Zweck des Betriebes bilden, sondern stets erst in zweiter Linie in Betracht kommen. Die Haupttriebfeder zur Begründung einer Eisenbahngemeinschaft war nicht der erwartete finanzielle Gewinn beider Staaten, sondern eine ganze Reihe volkswirtschaftlicher und politischer Interessen. Dass für Hessen der Umstand der schlechten Rentabilität seiner Bahnen ein mitbestimmender Faktor war, macht denselben nicht zum ausschlaggebenden Motiv. Jedenfalls kann bei der vorwiegenden öffentlich rechtlichen Natur der Gemeinschaft nicht von einer offenen Handelsgesellschaft gesprochen werden.

3. Vom staatsrechtlichen Standpunkt aus betrachtet.

Die Korporationsnatur der Vereinigung wurde bereits oben geleugnet, es erübrigt deshalb, hier nochmals auf dieselbe einzugehen. Den Gegensatz von Korporationsverhältnis bildet Sozietäts-, Gesellschafts- also Vertragsverhältnis. Keineswegs ist jedoch hiermit gesagt, dass, wo Vertrag die Grundlage des Entstehens bildet, das Entstandene als Rechtsverhältnis fortbestehen müsse.

Die Wissenschaft hat in den letzten Jahrzehnten einen neuen Rechtsbegriff konstruiert, den Gesamtakt. Vertrag und Gesamtakt haben das miteinander gemeinsam, dass bei beiden zwischen den Teilnehmern eine Willenseinigung erzielt wird. Dagegen unterscheiden sie sich wesentlich dadurch, dass beim Vertrag Willenseinigung von Gegenparteien, beim Gesamtakt Willenseinigung von Parteigenossen vorliegt. Derselben Ansicht ist Kuntze,[1]) welcher hauptsächlich betont, dass der Vertrag im Gegensatz zum Gesamtakt in einer Willensbindung besteht. Die Teilnehmer am Vertrag verfolgen entgegengesetzte Interessen und schaffen ein Rechtsverhältnis unter sich, die Teilnehmer am Gesamtakt streben nach demselben Interesse und erzeugen ein neues Rechtssubjekt. Dieser Ausdruck »Rechtssubjekt«, welcher im folgenden des öfteren anzuwenden sein wird, darf nicht missverstanden werden. Es wird hiermit nicht die Behauptung aufgestellt, dass durch einen Gesamtakt nur eine mit juristischer Persönlichkeit ausgestattete Rechtsperson entstehen könne, sondern es soll damit ausgedrückt werden, dass im Gegensatz zu dem durch den Vertrag geschaffenen Rechtsverhältnis beim Gesamtakt ein neues Wesen hervorgeht, ohne dass demselben eine juristische Persönlichkeit beiwohnen muss. Ein Gesamtakt liegt z. B. auch vor, bei einem Beschluss parlamentarischer Körperschaften, beim Urteil von Kollegialgerichten, bei Rechtshandlungen von Miteigentümern. Dass dem Beschluss, dem Urteil keine juristische Persönlichkeit zukommt, bedarf keiner Erörterung. Der Beschluss oder das Urteil stellt lediglich das durch den Gesamtakt erzeugte neue Wesen oder Rechtssubjekt dar. Wenn Kuntze mit den eben gemachten Ausführungen gleicher Meinung[2]) ist, so ist es befremdlich, wenn er bei der Anwendung des Gesamtaktes auf das Staatsrecht die Behauptung[3]) aufstellt, dass zwar auf die Gründung eines Bundesstaates der Gesamtakt Anwendung findet, dass dagegen bei einem

[1]) Kuntze, der Gesamtakt ein neuer Rechtsbegriff.
[2]) Kuntze, a. a. O. Seite 45.
[3]) Kuntze, a. a. O. Seite 56.

Staatenbund nur von Vertrag gesprochen werden könne. Würde für diese Ansicht das Kriterium der Korporationsnatur massgebend sein, so dass beim Bundesstaat als Korporation der Gesamtakt möglich, beim Staatenbund als Staatengesellschaft derselbe nicht zulässig erscheinen würde, so wäre einerseits diese Ansicht irrig, da auch der Staatenbund sehr wohl Korporation sein kann, das Unterscheidungsmerkmal zwischen Korporation und Gesellschaft also nicht gegeben wäre, andrerseits würde sich Kuntze selbst widersprechen, da er Gesamtakt auch annimmt, wenn die dadurch erzeugte Rechtbildung wie beim Beschluss parlamentarischer Körperschaften nicht juristische Persönlichkeit besitzt. Würde hingegen für die Ansicht Kuntzes, dass bei einem Staatenbund nur von Vertrag gesprochen werden könne, der Gesichtspunkt massgebend sein, dass in diesem Falle die Staaten nur kollidierende, niemals koincidierende Interessen verfolgen könnten, so wäre dieser Gesichtspunkt bedeutend zu engherzig.

Dass die hier bekämpfte Ansicht Kuntzes nicht ernstlich gemeint sein kann, hierfür liefert Kuntze selbst den Beweis.

Kuntze*) führt selbst aus, dass »die begriffliche Verschiedenheit von Gesamtakt und Vertrag es nicht hindert, dass sie im einzelnen Falle in Berührung treten und sich verbinden, ja fast ununterscheidbar ineinanderflechten«. Es kann Fälle geben, in welchen zur Bildung eines Gesamtaktes erhebliche Vorbereitungen notwendig sind, Einigung über die Kostenfrage, »oder es ist vorerst noch rechtlichen Erfordernissen Genüge zu tun, wie bei der Entschliessung von Einzelstaaten, einen Staatenbund ins Leben zu rufen, wozu die einzelnen Volksvertretungen Zustimmung zu erteilen haben«. Hier spricht also Kuntze selbst von einem Gesamtakt, durch welchen ein Staatenbund ins Leben gerufen werden soll. Vollständig entkräftet wird hierdurch allerdings die obige Behauptung, dass ein Staatenbund nur durch

*) Kuntze, a. a. O. § 9 Seite 64 ff.

Vertrag entstehe, deswegen nicht, da das Wort »Staatenbund« an beiden Stellen in verschiedenem Sinne gebraucht sein kann. Dort ist Staatenbund im engeren Sinne, also im Gegensatz zu Bundesstaat gemeint, hier ist dessen Gebrauch im weiteren Sinne zwar nicht ausgeschlossen, aber auch nicht wahrscheinlich, da auch an den übrigen Stellen[1]) stets der präzise Begriff »Bundesstaat« verwendet wird.

Jedenfalls aber kann die Behauptung, dass Gesamtakt als Mittel zur Errichtung eines Staatenbundes ausgeschlossen sei, ernstlich wohl nicht aufgestellt werden; es wird vielmehr in folgendem der Gegenbeweis für diese Behauptung erbracht werden.

Dass ein Staatenbund im engeren Sinne in den meisten Fällen durch Vertrag und nicht durch Gesamtakt entsteht, soll nicht bestritten werden, diese Tatsache schliesst aber nicht die Möglichkeit seiner Entstehung durch Gesamtakt aus. Überhaupt kann eine bestimmte Regel, welche Arten von Staatenvereinigungen durch Gesamtakt, und welche durch Vertrag entstehen, nicht aufgestellt werden, sondern es ist die Frage, ob das eine oder andere vorliegt, jeweils nach den besonderen Umständen des Falles zu beurteilen.

Wenn nun zu untersuchen ist, ob die Entstehung der Pr.-H. E.-G. auf Vertrag oder Gesamtakt zurückzuführen ist, so muss nochmals darauf hingewiesen werden, dass die beiden Begriffe, so verschieden sie auch sind, sich gegenseitig nicht ausschliessen, sondern sich sogar sehr häufig verbinden[2]). Ein Gesamtakt zweier Staaten, der wichtige Materien betrifft, wird überhaupt regelmässig erst nach vertragsmässiger Regelung der zur Herbeiführung des bezweckten Erfolges erforderlichen Voraussetzungen zustande kommen.

Der durch Gesamtakt zu begründende Bund, das ins Leben zu rufende neue Wesen oder Rechtssubjekt kann und wird meistens ein so kompliziertes Gebilde sein, dass

[1]) Kuntze, a. a. O. Seite 53, 56.

[2]) cf. das Seite 45 ausgeführte.

zur Schaffung desselben eingehende Vertragsbestimmungen, unter Umständen sogar ein Gesellschaftsvertrag erforderlich ist. Die beiden hervorragendsten Beispiele eines Gesamtaktes bilden die Gründung des Norddeutschen Bundes und des Deutschen Reiches. Hier finden wir in ausgedehntem Masse eine Kombination von Vertrag und Gesamtakt.

Beim Norddeutschen Bund gingen dem Gesamtakt 2 vorbereitende obligatorische völkerrechtliche Verträge voraus, nämlich das Augustbündnis vom 18. August 1866 und der Beschluss der verbündeten Regierungen vom 16. April 1867, den Verfassungsentwurf zu landesgesetzlicher Geltung zu bringen. Beim Deutschen Reiche waren es die Punktationen von Versailles und Berlin, die sog. Versailler Verträge, welche durch die Genehmigung seitens des Reichstages des Norddeutschen Bundes und der süddeutschen Landtage sowie durch die Ratifikation durch die Staatshäupter die Natur vollgültig bindender völkerrechtlicher Verträge erlangten, und in welchen den beteiligten Staaten eine ganze Reihe von Rechten und Pflichten eingeräumt bezw. auferlegt wurden.

Wer überhaupt den Begriff des Gesamtaktes, oder wie man denselben nun bezeichnen mag*), anerkennt, führt gerade diese Beispiele als Hauptargument ins Feld, der dem Gesamtakt voraufgehende Vertrag wird hierbei als Vorvertrag bezeichnet. Kuntze erläutert dies in zutreffender Weise mit der Behauptung, Vorvertrag und Gesamtakt stehen in einem ähnlichen Verhältnis wie das pactum de contrahendo zum beabsichtigten Kontrakt. Der obligatorische vorbereitende Vertrag ist m. E. die condicio sine qua non, die causa efficiens dagegen bildet der Gesamtakt.

Wenn nun, wie wir gesehen haben, unter den Anhängern des Gesamtaktes einerseits die Tatsache feststeht,

*) Binding, in der Festgabe der Leipziger Juristen-Fakultät (1888) S. 69 ff. spricht von Vereinbarung im Gegensatz zum Vertrag. — Rehm, allgemeine Staatslehre in Marquardsens Handbuch des öffentlichen Rechtes, Einleitungsband Freiburg i. B. 1899 S. 93 steht auf dem Standpunkt, dass das Deutsche Reich durch Gesamtakt entstanden ist.

dass eine Verbindung von Vertrag und Gesamtakt vorkommen kann, dass dieselbe bei Gesamtakten unter Staaten sogar die Regel bildet, wenn ferner der Norddeutsche Bund und das Deutsche Reich als Hauptbeispiele des Gesamtaktes hingestellt werden, wenn andrerseits zugegeben wird, dass das durch den Gesamtakt erzeugte neue Rechtsgebilde nicht notwendig mit juristischer Persönlichkeit ausgestattet sein müsse (cf. die Ausführungen Seite 44), so liegt m. E. kein Grund vor, welcher die Annahme ausschliessen würde, dass auch die Preussisch-Hessische Eisenbahngemeinschaft durch Gesamtakt ins Leben gerufen sei.

Auch hier finden wir eine Kombination von Vertrag und Gesamtakt. Zur Gründung einer Eisenbahngemeinschaft bedurfte es einer bis in Details eingehenden Regelung der hiezu erforderlichen Voraussetzungen, es war vor allem ein bedeutender Kostenaufwand notwendig. Zu diesem Zweck musste Preussen sowohl wie Hessen Anleihen aufnehmen, es musste ausserdem zuerst die Hessische Ludwigseisenbahn verstaatlicht werden, es musste das ganze bewegliche wie unbewegliche Eigentum dieser Gesellschaft auf den preussischen und hessischen Staat erst übertragen werden, es war eine Einrichtung der Verwaltung und Betriebsleitung der in die Gemeinschaft einzubringenden hessischen Eisenbahnstrecken zu schaffen, die Verwaltungsbehörden zu bestimmen, es mussten Bestimmungen über den Interimszustand bis zur vollständigen Herbeiführung der Gemeinschaft getroffen werden, aus verschiedenen Umständen ergab sich bei beiden Staaten zu gewissen Staatsakten die Notwenigkeit der Zustimmung der Volksvertretung, kurz eine ganze Anzahl vorbereitender Akte zur Begründung der Gemeinschaft.

Zur eingehenden Regelung aller sich ergebenden Fragen schlossen Preussen und Hessen den bereits besprochenen »Staatsvertrag«. Beide Staaten übernahmen in demselben gegenseitig Rechtsverbindlichkeiten, sie verpflichteten sich, das Hessische Ludwigseisenbahnunternehmen gemeinsam zu erwerben, den auf jeden entfallenden Kaufpreisanteil zu bezahlen, sonstige Zuschüsse zu leisten etc.

Alles dies geschah jedoch nur als Vorbereitung zur Begründung der Eisenbahngemeinschaft. Mit seiner Ratifikation durch die Staatshäupter war der Staatsvertrag perfekt geworden, eine Eisenbahngemeinschaft war hiermit noch nicht gegründet. Es bedurfte hierzu noch einer Stiftung der beiden Staaten, eines Konstituierungsaktes, und dieser bestand in der beiderseitigen Publikation des »Staatsvertrages« durch beide Staaten, nachdem derselbe von den Landtagen genehmigt worden war, also Publikation in Gesetzesform.

Juristisch konstruiert erfolgte demnach die Gründung der Pr.-H. E.-G.

1. durch den vorbereitenden völkerrechtlichen Vertrag vom 23. Juni 1896 und

2. durch den Stiftungs- oder Gesamtakt, der darin bestand, dass Preussen und Hessen diesen Vertrag in übereinstimmender Weise unter Beobachtung der für Erlass eines Gesetzes erforderlichen Formalien publizierten und zwar mit Wirkung bezüglich der endgültigen Schaffung der vollständigen Eisenbahngemeinschaft in Kraft seit 1. April 1897.

Dieser Auffassung von dem Gründungsakt der Pr.-H. E.-G. könnte nun wohl im eigenen Lager ein Angreifer entstehen, der behaupten wollte, von einem Gesamtakt könne im vorliegenden Falle deswegen keine Rede sein, da gerade hier die Teilnehmer entgegengesetzte Interessen verfolgten, und deshalb, da von Willenseinigung von Gegenparteien gesprochen werden müsse, die Annahme eines Vertrages unvermeidlich sei.

Eine solche Ausführung würde zunächst die oben bereits festgestellte Möglichkeit der Verbindung von Vertrag und Gesamtakt verkennen, ausserdem müsste derselben folgendes entgegengehalten werden: Der Hauptwille der beiden Staaten Preussen und Hessen war auf den beiderseitigen Zusammenschluss zur Herbeiführung einer gemeinschaftlichen Verwaltung ihres beiderseitigen Eisenbahnbesitzes, auf Begründung einer Gemeinschaft gerichtet, dies war der Hauptzweck der Anbahnung gemeinschaftlicher Beziehungen, und man muss wohl unterscheiden:

Nicht weil die beiden Staaten sich verpflichtet haben, entstand eine Eisenbahngemeinschaft, sondern zum Zwecke der Gründung einer Eisenbahngemeinschaft haben sie sich verpflichtet.

Die Errichtung eines Vertrages war also nur Mittel zum Zweck und nicht Selbstzweck. Preussen und Hessen traten also bei Eintritt in die Vertragsverhandlungen sich nicht als Gegenparteien gegenüber, sondern kamen bereits als Parteigenossen zusammen mit dem ausgesprochenen Willen, nicht ein Rechtsverhältnis unter sich zu begründen, sondern ein neues Rechtssubjekt, die Eisenbahngemeinschaft zu errichten. Bezüglich dieses Hauptzweckes standen sich die Interessen der Beteiligten nicht entgegen, sondern sie fielen zusammen.

Auch Jellinek erklärte sich im Jahre 1892 zum Anhänger der Gesamtaktstheorie[1]). Derselbe hat jedoch schon vor diesem ausdrücklichen Bekenntnis die Staatsverträge in zwei Gruppen geteilt und ist hiermit der heutigen Scheidung von Vertrag und Gesamtakt ziemlich nahe gekommen. Dies beweisen seine Darlegungen in der »Lehre von den Staatenverbindungen«. Er führt dort aus[2]):

»Was den Einteilungsgrund, den Grad der durch den Staatsvertrag bewirkten Verbindung belangt, so hängt dieser in erster Linie davon ab, ob die Interessen der vertragsschliessenden Teile, über welche paktiert wird, sich entgegenstehen, oder ob sie zusammenfallen. Im ersteren Falle werden die beiderseitigen Interessen durch Austausch von Leistung gegen Leistung befriedigt. Um selbst einen Vorteil zu erlangen, gewährt ein jeder dem andern gewisse Vorteile, solche Verträge sind z. B. Handels- oder Zollverträge und die Vereinbarungen, durch welche dem Streit um bisher unvereinbare Interessen ein Ende gesetzt wird, die Friedens-

[1]) Jellinek, System der subjektiven öffentlichen Rechte, Freiburg i. B. 1892 Seite 199 ff. 299, 331. Derselbe gebraucht hier allerdings den Ausdruck »Vereinbarung«, identifiziert denselben jedoch mit dem Gesamtaktsbegriff Kuntzes.

[2]) Jellinek, Lehre von den Staatenverbindungen, Wien 1882, S. 107 ff.

verträge«. Solche Verträge, »die recht eigentlich in einem sich Vertragen bestehen«, bezeichnet Jellinek als Verträge im engeren Sinne. »Wenn aber die Interessen, welche durch den Vertrag gewahrt werden sollen, zusammenfallen, wenn ein gemeinschaftliches Interesse vorliegt und demnach nicht Ergänzungsbedürfnis, sondern Solidarität den Grund des Vertrages bildet, dann erlangt die Vereinbarung einen ganz anderen Charakter.

Nicht der Austausch, sondern Gemeinsamkeit wird da der Zweck sein, sei es im Handeln, sei es im Bewahren. Solche Verträge, was immer ihr Inhalt sein möge« — und hier wird als Beispiel die Schöpfung eines gemeinsamen Postverwaltungsgebietes angeführt —, »haben den Zweck, koincidierende Interessen zu wahren und zu fördern. Hier ist das Band von Staat zu Staat ein festeres und innigeres als im ersten Falle. Nicht sowohl ein sich Vertragen, als vielmehr ein sich Verbünden ist hier der Zweck der Vereinigung. Daher werden diese auf Gemeinsamkeit der Interessen beruhenden Verträge am besten Bündnisse genannt.«

Diese Ausführungen lassen sich an wie eine Definition des Unterschiedes zwischen Vertrag und Gesamtakt, und es unterliegt keinem Zweifel, dass der Verfasser hiermit bereits zu der Theorie hinlenkt, zu welcher er sich später bekannt hat. Jedenfalls geht aber daraus hervor, dass bei Schöpfung eines gemeinsamen Postverwaltungsgebietes gemeinsame Interessen vorliegen, dass nicht Gegenparteien einander gegenüber, sondern Parteigenossen nebeneinander stehen, dass somit das Hauptkriterium des Gesamtaktes gegeben ist. Und wenn dies bei Schöpfung eines gemeinsamen Postverwaltungsgebietes der Fall ist, so wird niemand leugnen können, dass dies auch bei Gründung eines gemeinsamen Eisenbahnverwaltungsgebietes gilt. Post und Eisenbahn sind zwei derartig miteinander verwandte Verkehrsanstalten, dass im vorliegenden Falle das, was bei der einen zugegeben wird, für die andere unmöglich als ausgeschlossen erachtet werden kann.

Ein weiteres Moment für die Gemeinsamkeit der Interessen ist auch noch in dem zwischen beiden Staaten bereits bei Gründung der Gemeinschaft bestehenden Verhältnis zu erblicken. Preussen und Hessen traten sich nicht als Fremde gegenüber, sondern bereits als Glieder eines Bundesstaates, des Deutschen Reiches. Das Eisenbahnwesen beider Staaten war nach Art. 4 Ziffer 8 der Reichsverfassung bis dahin im Interesse der Landesverteidigung und des allgemeinen Verkehrs bereits der Beaufsichtigung und Gesetzgebung des Reiches unterstellt. Die Vorschriften des Art. 41 bis 47 R.-V. galten sowohl für Preussen wie für Hessen. Insbesondere haben sich nach Art. 42 R.-V. sämtliche Bundesstaaten verpflichtet, die Deutschen Eisenbahnen im Interesse des allgemeinen Verkehrs wie ein einheitliches Netz zu verwalten, und wenn die meisten Bundesstaaten dieser Verpflichtung bis heute nicht nachgekommen sind, so ist dieselbe hierdurch nicht hinfällig geworden; Preussen und Hessen haben also bei der Gründung der Eisenbahngemeinschaft in Ausübung einer verfassungsmässigen Pflicht gehandelt, sie traten als Mitglieder eines Bundesstaates, als Parteigenossen, als Brüder auf. Hiermit ist durchaus nicht jeder Vertrag zwischen zwei deutschen Bundesstaaten zum Gesamtakt gestempelt, aber im vorliegenden Falle ist die Annahme eines solchen unabweisbar.

Was nun das neue durch den Gesamtakt ins Leben gerufene Rechtsgebilde betrifft, so mag man dasselbe Eisenbahnsocietät*), Eisenbahngesellschaft oder Eisenbahngemeinschaft nennen. Der Ausdruck ist hier gleichgültig. Jedenfalls steht nach den obigen Ausführungen fest, dass die Pr.-H. E.-G. **nicht** ein Rechtsverhältnis darstellt — denn Rechtsverhältnis entsteht durch Vertrag —, sondern eine durch Gesamtakt begründete Gemeinschaft besonderer Art, eine Art Bund, um mit Jellinek zu sprechen, einen Verwaltungsbund. Denn die Vereinigung greift nicht in das Gebiet der Politik ein, betrifft nicht den Machtzweck

*) so Laband, Staatsrecht des Deutschen Reiches, Tübingen und Leipzig, 1901, Band III, Seite 111.

des Staates als solchen, sondern nur ein minderwichtiges staatliches Hoheitsrecht, die Eisenbahnhoheit. Da nicht Korporation, stellt sich der Bund als Bundesgesellschaft dar, also jedenfalls als Bund, der zu Tage tritt in der Schaffung eines gemeinsamen Eisenbahnverwaltungsgebietes, auf Grund dessen die Eisenbahnen Preussens und Hessens wie ein einheitliches Netz verwaltet werden.

Die Schaffung eines Verwaltungsbundes hat meistens auch eine Einrichtung gemeinsamer Behörden zur Folge, und hier müssen zwei Fälle unterschieden werden: Entweder erfolgt die Bildung dieser Behörden aus Beamten der einzelnen beteiligten Staaten, oder die Verwaltungsgesellschaft setzt selbst eigene Beamte ein. Im ersteren Falle bleibt das Dienstverhältnis des Beamten zu seinem eigenen Staat unberührt, bei der zweiten Art der Behördenorganisation treten die Beamten in den Dienst des Staatenvereins als solchen. Diese letztere Kategorie scheidet deswegen für unsere Betrachtung aus, da wir es nicht mit einem Verein oder Korporation zu tun haben, wie oben bereits festgestellt wurde, und daher von Angestellten des Vereins als solchen nicht die Rede sein kann.

Aber auch der Fall, dass Beamte der beteiligten Staaten die gemeinsame Behörde bilden, liegt nicht immer so einfach. Im Interesse der Gemeinsamkeit kann der Gemeinschaftsverwaltung auf die Besetzung der Dienststellen, sowie bezüglich der Disziplinierung der niederen Beamten ein weitgehendes Recht eingeräumt sein. Letzteres ist auch bei der Pr.-H. E.-G. der Fall.

Wir haben hier zu unterscheiden die Zentralbehörde, das preussische Ministerium der öffentlichen Arbeiten, in welchem ein hessischer Beamter die Funktion eines vortragenden Rates begleitet und speziell mit der Bearbeitung von Angelegenheiten, welche die hessischen Bahnen betreffen, beschäftigt wird (»Staatsvertrag« Art. 13 Abs. 1, Schlussprotokoll dazu vom 23. VI. 1896 unter VII. Abs. 1, Bekanntmachung des hessischen Finanzministeriums vom 16. XII. 1896). In die mit der unmittelbaren Leitung und Beaufsichtigung der

zur Gemeinschaft gehörigen Strecken der früheren Ludwigsbahn beauftragten Eisenbahndirektionen zu Mainz und Frankfurt sind 5 bezw. 2 hessische Mitglieder eingetreten, auch ist für dieselben eine Mindestzahl festgesetzt, eine ähnliche Bestimmung ist bezüglich der übrigen Behörden getroffen.

Daraus ist ersichtlich, dass diese in Hessen und Preussen befindlichen Behörden, sowie die Zentralbehörde mit hessischen und mit preussischen Beamten besetzt sind.

Das Dienstverhältnis der Beamten ist in Art. 15 nur bezüglich der hessischen Beamten ausdrücklich geregelt. Der Artikel unterscheidet zwischen höheren Beamten einerseits (Abs. 1), und mittleren und niederen Beamten andererseits (Abs. 2). Die Verschiedenheit dieser beiden Kategorien von Beamten zeigt sich darin, dass die ersteren von der hessischen Regierung, die letzteren von den zuständigen Behörden der Gemeinschaftsverwaltung angestellt werden. Diese Anstellung seitens der Gemeinschaftsverwaltung erfolgt jedoch im Namen der hessischen Regierung, und eine unwiderrufliche Anstellung kann überhaupt nur durch die hessische Regierung selbst erfolgen. Die gleichen Bestimmungen gelten auch bezüglich der Pensionierung (Art. 15 Abs. 5). Sämtliche Beamte, welche im hessischen Gebiet der Gemeinschaftsverwaltung angestellt werden, desgleichen auch das hessische Mitglied der Zentralverwaltung sind demnach hessische Beamte, und das gleiche gilt, wenn auch nicht besonders bestimmt, entsprechend für Preussen, d. h. die im preussischen Gebiet der Gemeinschaftsverwaltung angestellten Beamten sind preussische Beamte, es gibt also keine eigenen Beamten der Gemeinschaft als solche, sondern nur Beamte entweder Preussens oder Hessens.

An diesem Ergebnis kann der Umstand, dass für bestimmte Arten hessischer Beamten in gewissen Fällen die preussischen Disziplinargesetze als anwendbar erklärt wurden, nichts ändern. Hiedurch wird nicht ein Unterordnungsverhältnis der hessischen Beamten unter den preussischen Staat begründet, sondern es werden im Interesse der Gemeinsamkeit auch für die hessischen Beamten mit

wenigen Ausnahmen die Bestimmungen der preussischen Disziplinargesetze für anwendbar erklärt. Auch die mit der Anstellung im Gemeinschaftsdienst verbundene Berechtigung der Beamten beider Staaten, nach Dienstalter und Qualifikation in höhere Stellen innerhalb des ganzen Gebietes der Gemeinschaftsverwaltung aufzurücken (Art. 14 Abs. 5 des »Staatsvertrages«), hat nach ausdrücklicher Bestimmung dieses Artikels keinerlei Wirkung auf die Staatsbeamten-Eigenschaft, ist vielmehr lediglich wiederum ein Beweis für die enge Verbindung beider Staaten und die Gemeinschaftlichkeit ihrer Interessen.

IV. Anhang.

Die Main-Neckarbahn in ihrem Zusammenhang mit der Preussisch-Hessischen Eisenbahngemeinschaft.

Die oben aufgestellte Behauptung, dass Preussen und Hessen sämtliche in ihrem Besitz befindliche Bahnen vom 1. April 1897 ab zu einer Betriebs- und Finanzgemeinschaft vereinigt haben, bedarf insofern einer Modifikation, als eine besondere Bestimmung getroffen war bezüglich der preussischen und hessischen Anteile an der Main-Neckarbahn sowie dreier an dieselbe anschliessenden Hessischen Nebenbahnen, deren Betriebsüberschüsse zwar gemäss Art. 7 Abs. 2 des »Staatsvertrages« dem Überschuss der Gemeinschaft zugerechnet werden und mit demselben zur Verteilung kommen sollten, welche jedoch nach ausdrücklicher Vorschrift des Art. 6 Abs. 2 des genannten Vertrages zunächst von der Betriebsgemeinschaft ausgeschlossen waren.

Verwaltet wurden diese Bahnen von der Main-Neckarbahngemeinschaft, einem bereits seit dem Jahre 1843 bestehenden gemeinschaftlichen Unternehmen der drei Staaten Hessen, Baden und Stadt Frankfurt. An die Stelle der letzteren trat Preussen im Jahre 1866.

Diese Gemeinschaft stellte sich gleichfalls als eine Betriebs- und Finanzgemeinschaft dar, wie aus Art. 1 des

Staatsvertrages vom 25. Februar 1843*) den Bau und den Betrieb einer Eisenbahn zwischen dem Neckar und dem Main betreffend, deutlich hervorgeht. Freilich betrifft diese Gemeinschaft nicht den vollständigen Eisenbahnbesitz der beteiligten Staaten, wie dies bei der Pr.-H. E.-G. der Fall ist, sondern im Gegenteil nur eine einzige Hauptstrecke und einige kleinere Nebenstrecken.

Die rechtliche Natur dieser Gemeinschaft darzulegen, ist nicht unsere Aufgabe, es soll nur der Zusammenhang der Main-Neckarbahn mit der Pr.-H. E.-G. berührt werden.

Bezüglich der oben genannten preussischen und hessischen Bahnen, welche lediglich in die Finanzgemeinschaft eingezogen worden sind, wurde die Aufnahme auch in die Betriebsgemeinschaft, also die vollständige Einverleibung in die Pr.-H. E.-G. durch Art. 6 Abs. 2 des »Staatsvertrages« vorbehalten. Dieser Fall sollte eintreten, »sobald die bestehende Main-Neckarbahngemeinschaft durch Abmachung mit der beteiligten grossherz. bad. Regierung aufgelöst sein wird«.

Die Main-Neckarbahngemeinschaft wurde nun zwar nicht aufgelöst, aber die früher bestehende wurde durch Vereinfachung der Verwaltung in erheblichem Masse umgestaltet und zwar durch den Staatsvertrag zwischen Preussen, Hessen und Baden vom 14. Dezember 1901*) über die Vereinfachung der Verwaltung der Main-Neckarbahn.

Auf Grund dieses Vertrages wird nunmehr die Main-Neckarbahn nicht mehr von einer eigenen Direktion in Darmstadt, sondern von der Pr.-H. Eisenbahndirektion in Mainz, also von einer Behörde der Pr.-H. E.-G. unter Oberaufsicht der Zentralstelle dieser Gemeinschaft d. i. des Preussischen Ministeriums der öffentlichen Arbeiten mitverwaltet.

Nach Art. 1 Abs. 3 des Vertrages vom 14. XII. 1901 gelten für die Verwaltung der Main-Neckarbahn die zwischen Preussen und Hessen durch den »Staatsvertrag« für ihre Gemeinschaftsverwaltung vereinbarten Verwaltungs- und Etatgrundsätze.

*) Abgedruckt in der Beilage zum Protokoll der 20. öffentl. Sitzung der zweiten Kammer der Stände des Grossherzogtums Baden vom 13. Jan. 1902 Nr. 35.

Dieses allgemeine Prinzip, nach welchem sich die Main-Neckarbahn als Betriebs- und Finanzgemeinschaft zwischen den beteiligten Staaten darstellen würde, wird jedoch durchbrochen durch die Worte: »soweit nicht nachstehend ein anderes vereinbart ist.« Eine derartig abweichende Vereinbarung enthält namentlich der Artikel 4, aus welchem sich ergibt, dass die Main-Neckarbahn nicht in die preussisch-hessische Betriebs- nnd Finanzgemeinschaft eingetreten ist, sondern dass nur die preussischen und hessischen Anteile an dieser Bahn in die Betriebs- und Finanzgemeinschaft eingezogen werden, während Baden mit seinem Anteil nur an der Betriebsgemeinschaft, nicht auch an der Finanzgemeinschaft sich beteiligt.

Da ausserdem nach Absatz 2 des Art. 1 die bisher von der Main-Neckarbahn für Rechnung der Pr.-H. E.-G. verwalteten hessischen Nebenbahnen in die preuss.-hess. Betriebsgemeinschaft eingetreten sind, so ist nunmehr durch die Vereinfachung der Main-Neckarbahnverwaltung für die Pr.-H. E.-G. derselbe Zustand erreicht, welcher im Falle der Auflösung der Main-Neckarbahngemeinschaft in Art. 6 Abs. 2 des »Staatsvertrages« vorgesehen war, nämlich, dass nunmehr sämtliche Bahnen Preussens und Hessens in die vollständige Gemeinschaft fallen.

Ausserdem ist die Verwaltung der Baden gehörigen Anteile der Main-Neckarbahn an die Pr.-H. E.-G. übertragen worden. Der Vertrag wurde abgeschlossen zwischen den drei beteiligten Regierungen, aber die dadurch erzielte vereinfachte Verwaltung hat nicht einer der drei Staaten oder eine aus denselben gebildete Gemeinschaft, sondern die bereits bestehende Pr.-H. E.-G. übernommen.

Gerade dieser Vertrag zeigt, dass die oben verfochtene Theorie: »Die Pr.-H. E.-G. ist kein Rechtsverhältnis, sondern ein neues Wesen, ein Bund« in der Praxis ihre Anerkennung gefunden hat. Der ganze Art. 4 des Vertrages vom 14. Dezember 1901 spricht nicht von den drei Staaten Preussen, Hessen und Baden, sondern lediglich von der Pr.-H. E.-G. einerseits und Baden andrerseits.

Früher eine Betriebs- und Finanzgemeinschaft bildet die Main-Neckarbahn heute einen Verwaltungszweig der Preussisch-Hessischen Eisenbahngemeinschaft.

SCHLUSS.

Wie der am 1. Januar 1834 ins Leben getretene Deutsche Zollverein die Zollgrenze zwischen den beteiligten Staaten, worunter sich auch Preussen und Hessen befanden, aufhob und dieselben zu einem Zollstaatenbunde vereinigte, so — möchte ich sagen — liess die mit dem 1. April 1897 begründete Pr.-H. E.-G. die Eisenbahngrenze zwischen Preussen und Hessen verschwinden und vereinigte die beteiligten Staaten zu einem »Eisenbahnstaatenbund«. Der Zollverein schuf ein einheitliches Zollgebiet, die Eisenbahngemeinschaft erzeugte ein einheitliches Eisenbahnverwaltungsgebiet.

Und diese nun bestehende Eisenbahngemeinschaft ist nicht das Ergebnis eines Vetrages, sondern eines Gesamtaktes, eines Zusammenwirkens nicht von Gegenparteien, sondern von Parteigenossen, eines Handelns zweier Deutscher Bundesstaaten im Sinne des Art. 42 der Reichsverfassung.

Wie der Deutsche Zollverein zunächst nur vier Staaten umfasste, um sich dann allmählich über fast sämtliche deutsche Staaten zu verbreiten und schliesslich auf das Reich überzugehen, so möge auch die Pr.-H. E.-G. zu einer Gemeinschaft mehrerer deutscher Staaten sich erweitern oder den Traum von einer Reichseisenbahngemeinschaft früher öder später vielleicht doch noch zur Wirlichkeit werden lassen. Sie möge ein Ansporn sein für die deutschen Bundesstaaten, hiezu nach Möglichkeit mitzuwirken, einerseits durch die Erinnerung an ihre in Art. 42 R.-V. übernommene Verpflichtung, andrerseits durch den Hinweis darauf, dass sie sich bei Erfüllung dieser Verpflichtung nicht als Gegenparteien gegenüberstehen, sondern als Parteigenossen, als Freunde zusammentreten, welche nicht kollidierende, sondern koincidierende Interessen wahrnehmen.